

Rolnummers 5754, 5757, 5776 en 5799

Arrest nr. 44/2015
van 23 april 2015

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, ingesteld door de vzw « Kinderrechtencoalitie Vlaanderen », door de vzw « Liga voor Mensenrechten » en de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », door Luc Lamine en door het Algemeen Christelijk Vakverbond en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 21 november 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 25 november 2013, heeft de vzw « Kinderrechtencoalitie Vlaanderen », vertegenwoordigd door Christine Melkebeek, beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 juli 2013).

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 26 november 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 27 november 2013, hebben de vzw « Liga voor Mensenrechten » en de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Pattyn, advocaat bij de balie te Brugge, beroep tot vernietiging ingesteld van de voormelde wet.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 december 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 december 2013, heeft Luc Lamine beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de voormelde wet.

d. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 2 januari 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 3 januari 2014, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de voormelde wet, door het Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV), het Algemeen Belgisch Vakverbond (ABVV), Marc Leemans, Claude Rolin, Rudy De Leeuw en Anne Demelenne, allen bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Buelens, advocaat bij de balie te Antwerpen.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5754, 5757, 5776 en 5799 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Beelen, advocaat bij de balie te Leuven;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. D'Hooghe en Mr. A. Carton, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 17 september 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 8 oktober 2014 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge de verzoeken, ingediend binnen voormelde termijn, van verscheidene partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 7 oktober 2014 de dag van de terechtzitting bepaald op 29 oktober 2014.

Op de openbare terechtzitting van 29 oktober 2014 :

- zijn verschenen :
 - . Christine Melkebeek, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 5754;
 - . Mr. D. Pattyn, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 5757;
 - . Mr. J. Buelens, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 5799;
 - . Mr. T. Kappetijn, advocaat bij de balie te Leuven, *loco* Mr. B. Beelen, voor de vzw « Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten »;
 - . Mr. A. Carton en Mr. J. Poets, advocaat bij de balie te Brussel, tevens *loco* Mr. D. D'Hooghe, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partij in de zaak nr. 5754, als bewijs van de beslissing tot het instellen van een beroep, een stuk heeft neergelegd waaruit noch de exacte datum blijkt, noch de naam van de entiteit die de beslissing heeft genomen.

A.1.2. Bij haar memorie van antwoord voegt de verzoekende partij het volledige verslag van haar raad van bestuur, waaruit zou kunnen worden besloten dat het beroep tot vernietiging op ontvankelijke wijze werd ingediend.

A.1.3. De Ministerraad houdt vol dat uit het neergelegde stuk niet blijkt wanneer en door welk orgaan de beslissing tot het instellen van een beroep werd genomen, zodat niet aan de vereiste van artikel 7 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof zou zijn voldaan.

A.2.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 5754 en 5757 betwisten de ontvankelijkheid van de memories van tussenkomst, ingediend door de vzw « Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten » (VVSG). Zij voeren aan dat de tussenkomende partij niet van het vereiste belang doet blijken. De verzoekende partij in de zaak nr. 5754 betwist tevens dat de VVSG tijdig en rechtsgeldig heeft beslist om tussen te komen en dat de memorie van tussenkomst tijdig werd ingediend. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 sluiten zich aan bij de excepties van onontvankelijkheid.

A.2.2. De VVSG betoogt dat haar memorie van tussenkomst tijdig is ingediend en dat het bevoegde orgaan tijdig besliste om tussen te komen. Zij preciseert dat de tussenkomst ertoe strekt de gemeentelijke autonomie te verdedigen en de gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen van de lokale besturen te helpen vervullen. Ter verwezenlijking van haar maatschappelijk doel beoogt zij de vernietiging van de bestreden wet te voorkomen.

A.2.3. De Ministerraad gedraagt zich, wat de ontvankelijkheid van de memories van tussenkomst betreft, naar de wijsheid van het Hof.

Ten gronde

Ten aanzien van de bevoegdheidverdelende regels

A.3.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 voeren in hun eerste middel aan dat de bestreden artikelen 2, 3, 3°, 4, § 1, 1°, 29 en 46 van de wet van 24 juni 2013 niet bestaanbaar zijn met de artikelen 35 en 39 van de Grondwet en de artikelen 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, en § 4, 3°, 10 en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen doordat de bestreden bepalingen de gemeenten toelaten een gemeentelijke administratieve sanctie op te leggen voor inbreuken inzake het stilstaan en parkeren en voor overtredingen van de bepalingen betreffende verkeersbord C3.

Volgens die partijen vloeit uit de rechtspraak van het Hof voort dat de gewesten bevoegd zijn voor de aanvullende reglementen die ertoe strekken de verkeersreglementering aan te passen aan de plaatselijke of bijzondere omstandigheden, en dat ze binnen die bevoegdheid op grond van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de lokale overheden kunnen machtigen om administratieve sancties op te leggen.

Zij merken op dat de bestreden bepalingen de gemeenten zonder beperking toestaan om een gemeentelijke administratieve sanctie op te leggen voor inbreuken inzake het stilstaan en parkeren. In tegenstelling tot wat werd aangevoerd in de memorie van toelichting van het wetsontwerp dat tot de bestreden bepalingen heeft geleid, is het toepassingsgebied ervan niet beperkt tot foutparkeren. De bestreden bepalingen strekken ertoe de gemeentelijke administratieve sancties in te voeren als een instrument in het kader van het gemeentelijk mobiliteits- en parkeerbeleid, terwijl het de gewesten toekomt om in die aangelegenheden de gemeenten te machtigen de gemeentelijke administratieve sancties in te voeren. Het feit dat de Koning de beoogde inbreuken bepaalt op basis van de algemene reglementen bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer en met uitzondering van de overtredingen op autosnelwegen, doet hieraan geen afbreuk.

Nog volgens de verzoekende partijen is de wetgever uit het oog verloren dat de gemeenten reglementen inzake het stilstaan en parkeren kunnen aannemen om toevallige en tijdelijke toestanden te regelen. De inbreuken op die reglementen houden een overtreding in van een aanvullend reglement dat tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

A.3.2.1. De Ministerraad voert aan dat het middel beperkt dient te worden tot artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013, dat een machtiging aan de gemeenten inzake de sanctionering van parkeerovertredingen omvat, en tot artikel 29 van diezelfde wet, dat de bijzondere procedure voor de gemeenten ter zake vaststelt.

A.3.2.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 ontkennen dat. Volgens hen is het middel gericht tegen alle in het middel vermelde bepalingen en brengt de ongrondwettigheid van het bestreden artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 de ongrondwettigheid van de andere, ermee samenhangende bepalingen met zich.

A.3.2.3. De Ministerraad antwoordt dat hij niet van oordeel is dat het middel alleen tegen het bestreden artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 is gericht, maar stelt vast dat de overige in het middel aangehaalde bepalingen op geen enkele wijze inbreuken inzake het stilstaan en parkeren betreffen.

A.3.3.1. De Ministerraad merkt op dat het voormelde artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 een loutere machtiging aan de Koning bevat om bij koninklijk besluit de inbreuken inzake het stilstaan en parkeren en bepaalde overtredingen van de regels betreffende het verkeersbord C3 en F103 te bepalen die met een administratieve sanctie kunnen worden bestraft. De kritiek van de verzoekende partij is dan ook voorbarig. Bovendien beperkt het bestreden artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2014 de bevoegdheid van de Koning vermits de machtiging aan de gemeenten beperkt moet blijven tot inbreuken die verband houden met de algemene reglementen betreffende de politie, hetgeen een federale bevoegdheid is. De Ministerraad erkent dat de

gemeenten ook reglementen kunnen aannemen die toevallige en tijdelijke toestanden kunnen regelen, maar die reglementen maken niet het voorwerp uit van de machtiging in het bestreden artikel 3, 3°.

A.3.3.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 antwoorden dat de bevoegdheidverdelende regels met zich meebrengen dat de wetgever niet alleen niet rechtstreeks, maar ook niet onrechtstreeks mag ingrijpen in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren, door de Koning te machtigen bij uitvoeringsbesluit die aangelegenheid te regelen. Volgens haar grijpt de wetgever met die bevoegdheidsdelegatie in in het gemeentelijk mobiliteits- en parkeerbeleid. Ook blijkt niet uit de bestreden bepaling dat die delegatie is beperkt tot de regels met betrekking tot de algemene administratieve politie en de handhaving van de openbare orde op gemeentelijk vlak.

A.3.3.3. Volgens de Ministerraad miskennen de verzoekende partijen de duidelijke bewoordingen van de bestreden bepaling.

A.3.4. Wat de aangevoerde schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreft, voert de Ministerraad aan dat luidens die bepaling de organisatie van en het beleid inzake de politie een federale aangelegenheid is. Daartoe behoort de algemene administratieve politie en de handhaving van de openbare orde op gemeentelijk vlak.

A.3.5.1. Vermits de machtiging in het bestreden artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 beperkt is tot de regels inzake de algemene politie, zijn, volgens de Ministerraad, ook de artikelen 10 en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet geschonden. Die partij ziet ook niet in op welke wijze de bijzondere procedurele regels bepaald in het bestreden artikel 29 de bevoegdheidverdelende regels zouden schenden.

A.3.5.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 antwoorden dat artikel 11 van de bijzondere wet van 8 januari 1980 de gewesten de bevoegdheid verleent om, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheden behoren, de gemeenten te machtigen om administratieve sancties op te leggen.

A.3.5.3. De Ministerraad is van oordeel dat de verzoekende partijen zich ertoe beperken de inhoud van de artikelen 10 en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 weer te geven.

A.3.6.1. Wat de aangevoerde schending van de artikelen 35 en 39 van de Grondwet betreft, merkt de Ministerraad op dat het Hof niet bevoegd is om aan die bepalingen te toetsen en dat die beweringen van schending niet nader worden toegelicht.

A.3.6.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 zijn van oordeel dat de artikelen 35 en 39 van de Grondwet bevoegdheidverdelende regels zijn en dat het Hof wel degelijk vermag te toetsen aan die bepalingen.

A.3.6.3. De Ministerraad antwoordt dat het Hof niet aan artikel 35 van de Grondwet kan toetsen vermits die bepaling nog niet is uitgevoerd. Artikel 39 van de Grondwet beperkt zich ertoe de federale wetgever op te dragen de bevoegdheden van de gewesten te bepalen. Er valt, volgens hem, niet in te zien hoe de bestreden bepalingen die grondwetsbepalingen zouden schenden.

Ten aanzien van het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel

A.4.1.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5754 voert in haar eerste middel aan dat de bestreden artikelen 4, §§ 1, 2 en 5, 6, §§ 1 tot 3, 7, 14, § 1, 17, 18, 19, 25, §§ 1 en 4, 31, 44, §§ 1 tot 3, 47 en 49 van de wet van 24 juni 2013 niet bestaanbaar zijn met de artikelen 10, 11, 12, 14 en 22bis van de Grondwet, de artikelen 2, 3, 12 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, de artikelen 4.2, 6, 7, 8, 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de artikelen 119bis en 135 van de Nieuwe Gemeentewet, het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel, het rechtzekerheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie doordat artikel 135, § 2, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet, de gemeenten belast met « het nemen van de nodige maatregelen, inclusief politieverordeningen, voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast ».

A.4.1.2. In een eerste onderdeel voert die partij aan dat bij gebrek aan een nadere omschrijving van wat dient te worden begrepen onder het begrip « openbare overlast », de wet het aan de lokale overheden overlaat om te bepalen wat onder overlast dient te worden verstaan. Dit zou tot rechtsonzekerheid en ongelijkheid leiden.

Bovendien zouden de sanctioneerbare gedragingen in de politiereglementen ruim worden omschreven, waardoor veel afhangt van de interpretatie van het gedrag door de vaststellende ambtenaar.

A.4.1.3. In een tweede onderdeel voert die partij aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 3 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind. Zij herinnert eraan dat het Hof in zijn rechtspraak reeds herhaalde malen rekening heeft gehouden met het in het voormelde artikel 3 gewaarborgde « belang van het kind » en dat het Hof van Cassatie heeft aanvaard dat minderjarige verdachten zich op de in het voormelde artikel 40 bepaalde procedurele waarborgen beroepen. Zij voert vervolgens aan dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt geschonden en dat de vaagheid van het begrip « overlast » niet bestaanbaar is met het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel.

A.4.2.1. Volgens de Ministerraad is het middel onontvankelijk bij gebrek aan uiteenzetting. De verzoekende partij zou zich ertoe beperken een amalgaam van geschonden bepalingen en beginselen te vermelden zonder dat wordt aangegeven op welke wijze welke bepaling geschonden wordt geacht.

In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat het middel minstens deels onontvankelijk is in zoverre het Hof niet kan toetsen aan wettelijke normen en aan algemene rechtsbeginselen en het niet rechtstreeks kan toetsen aan internationale verdragen. Voorts wordt nergens op concrete wijze uiteengezet op welke wijze de artikelen 10, 11, 12, 14 en 22*bis* van de Grondwet zouden zijn geschonden.

A.4.2.2. De verzoekende partij antwoordt dat de Ministerraad vrij precies uiteenzet waarin de aangevoerde schendingen bestaan en verweer voert. Wat de aangevoerde schending van internationale verdragen betreft, merkt zij op dat het Hof bij de interpretatie van de grondwetsbepalingen waaraan het kan toetsen, rekening houdt met internationale verdragsbepalingen die een analoog grondrecht waarborgen.

A.4.2.3. De Ministerraad erkent dat een schending van een grondwetsbepaling kan worden aangevoerd in samenhang met een verdragsbepaling die België bindt en die een analoge draagwijdte heeft als het aangevoerde grondrecht. Het Hof kan evenwel niet rechtstreeks toetsen aan internationale verdragsbepalingen. In zoverre de verzoekende partij de aangevoerde schending van een grondwetsbepaling niet verduidelijkt en het verband met de aangevoerde verdragsbepaling niet aantoon, is het middel niet onontvankelijk.

A.4.3. Ten gronde voert de Ministerraad allereerst aan dat artikel 135, § 2, tweede lid, 7^o, van de Nieuwe Gemeentewet werd ingevoegd bij de wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties. Aangezien die bepaling geen deel uitmaakt van de bestreden wet van 24 juni 2013, is de uiteenzetting van de verzoekende partij niet pertinent. Het gebrek aan definitie kan dan enkel relevant zijn voor artikel 134*sexies*, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet, ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 24 juni 2013.

Bovendien zou de bewering dat de normatieve inhoud van het begrip overlast onduidelijk is, volgens de Ministerraad onjuist zijn. Zowel de memorie van toelichting van de wet van 13 mei 1999 als de omzendbrief OOP 30*bis* van 3 januari 2005 lichten het begrip toe. De keuze om het begrip overlast op abstracte wijze te definiëren, en elke gemeenteraad op democratische wijze te laten bepalen of en welke vormen van overlast door middel van administratieve sancties worden gesanctioneerd, is een bewuste beleidskeuze in het licht van de gemeentelijke autonomie en het subsidiariteitsbeginsel. Die autonomie werd evenwel begrensd door de beperkingen in de wet van 13 mei 1999 en de voormelde omzendbrief. De gemeenten zijn dus wel degelijk gebonden door de normatieve inhoud van het begrip overlast.

A.4.4.1. Nog volgens de Ministerraad is het Hof niet bevoegd om de tenuitvoerlegging van de wet te toetsen. Bijgevolg is het niet relevant dat de sanctioneerbare gedragingen in de politiereglementen ruim worden omschreven. Ook gaat de verzoekende partij verkeerdelijk ervan uit dat het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel dat in artikel 12 van de Grondwet is gewaarborgd, van toepassing zou zijn op administratieve sancties. Dat is niet het geval, zelfs al gaat het om een straf in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. In ieder geval dient de inhoud van een concrete bepaling, zijnde een door de gemeenteraad aangenomen reglement waarin bepaalde gedragingen worden verboden, te worden nagegaan om te weten of er sprake is van een schending van het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel. Een dergelijke schending vloeit dus gezinszins voort uit de bestreden bepalingen, maar uit het gemeentelijk reglement.

A.4.4.2. De verzoekende partij antwoordt dat de Ministerraad voorbijgaat aan het feit dat de gemeenten in de praktijk los omgaan met begrip « overlast » en het recht om administratieve sancties op te leggen ruim interpreteren. Zij geeft hiervan een aantal voorbeelden. Bovendien werden heel wat zaken niet door de wetgever geregeld, waardoor de gemeenten een ruime beoordelingsvrijheid hebben. Vermits een administratieve sanctie

een straf is in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, moeten de strafrechtelijke waarborgen in acht worden genomen, namelijk de waarborgen voor een behoorlijke rechtsbedeling (het voormelde artikel 6) en het verbod van terugwerkende kracht (artikel 7 van het voormelde Verdrag).

A.4.4.3. De Ministerraad antwoordt dat de verzoekende partij niet duidelijk maakt op welke wijze de bestreden bepalingen het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel en de strafrechtelijke waarborgen die ter zake zouden gelden, schenden. De aangevoerde schending van artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens is laattijdig, wordt niet toegelicht en wordt niet gekoppeld aan een grondwetsbepaling waaraan het Hof kan toetsen.

A.4.5.1. Wat het tweede onderdeel van het eerste middel betreft, merkt de Ministerraad op dat artikel 22*bis* van de Grondwet de wetgever niet verhindert om ook andere belangen dan dat van het kind in oogmerk te nemen : uit de parlementaire voorbereiding van die grondwetsbepaling blijkt dat een evenwicht moet worden bereikt tussen de rechten en plichten van de minderjarige en de andere in de maatschappij aanwezige belangen. Voor het overige beperkt het onderdeel zich tot een louter theoretische uiteenzetting over de rechten en belangen van het kind en de strafrechtelijke waarborgen voor kinderen, zodat het onontvankelijk of minstens ongegrond dient te worden verklaard.

A.4.5.2. De verzoekende partij antwoordt dat bij twijfel rond de interpretatie van een wettelijke norm, de voorkeur dient te worden gegeven aan de interpretatie die het dichtst aanleunt bij de doelstelling van artikel 22*bis* van de Grondwet. Hetzelfde geldt ten aanzien van internationale verdragen. De verzoekende partij merkt tevens op dat het Hof bevoegd is om aan artikel 22*bis* van de Grondwet te toetsen.

A.4.5.3. De Ministerraad herhaalt dat de verzoekende partij zich beperkt tot een louter theoretische uiteenzetting over de rechten en belangen van het kind op grond van artikel 22*bis* van de Grondwet, zonder dit *in concreto* uit te werken.

A.5.1.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 voeren in het tweede middel aan dat de bestreden artikelen 2 tot 7, 14, § 2, 17, titel II, hoofdstukken 3 en 4, en de artikelen 45 tot 47 van de wet van 24 juni 2013, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 135, § 2, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet, niet bestaanbaar zijn met de artikelen 5, 6, 7, 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met de artikelen 9, 14, 15, 19 en 21 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 10, 11, 12, 14, 19, 26, 41, 151 en 162 van de Grondwet, met artikel 7 van het decreet van 2-17 maart 1791 tot afschaffing van het gildewezen, met artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, met het wettigheidsbeginsel in strafzaken en het algemeen rechtsbeginsel van rechtszekerheid en evenredigheid.

A.5.1.2. Volgens de Ministerraad is het middel onontvankelijk bij gebrek aan uiteenzetting. Het middel zou bestaan uit een amalgaam van geschonden bepalingen en beginselen zonder dat wordt aangegeven op welke wijze welke bepaling geschonden wordt. Die partij wijst erop dat de inhoud van de verschillende onderdelen van het middel nauwelijks samenhangend is en dat de verzoekende partijen in eenzelfde onderdeel de schending aanvoeren van de meest uiteenlopende grondwetsbepalingen.

In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat het middel minstens deels onontvankelijk is in zoverre het Hof niet kan toetsen aan wettelijke normen en aan algemene rechtsbeginselen en het niet rechtstreeks kan toetsen aan de artikelen 33, 41, 151 en 162 van de Grondwet en aan internationale verdragen.

A.5.1.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 antwoorden dat het middel de bepalingen vermeldt waaraan het Hof dient te toetsen en de grieven nauwkeurig omschrijft. Volgens hen wordt dat bewezen door het feit dat de Ministerraad het middel uitvoerig bespreekt. Zij begrijpen ook niet dat de Ministerraad zich erover beklagt dat binnen eenzelfde onderdeel de schending van meerdere grondrechten wordt aangevoerd, vermits het gaat om grondrechten die als gemeenschappelijk kenmerk hebben dat een inmenging of beperking slechts is toegelaten voor zover die berust op een wettelijke grondslag, die bovendien voldoende nauwkeurig en voorspelbaar dient te zijn. Zij wijzen er ten slotte op dat zij de schending aanvoeren van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en dat het Hof de in het middel aangevoerde grondwets- en internationale verdragsbepalingen in samenhang dient te lezen met die artikelen, vermits de schending van een grondrecht een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie inhoudt.

A.5.1.4. De Ministerraad erkent dat het middel niet onontvankelijk is louter omdat er meerdere grondwets- of verdragsbepalingen worden aangevoerd, maar *in casu* is het aantal aangevoerde schendingen zo talrijk dat kennelijk afbreuk wordt gedaan aan het duidelijk karakter van het middel. Wat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft, voert de Ministerraad aan dat, in zoverre dat de verzoekende partijen de aangevoerde schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet verduidelijken en het verband met de overige in het middel aangehaalde grondwetsbepalingen niet aantonen, tot de onontvankelijkheid van de opgeworpen schendingen dient te worden besloten.

A.6.1. In het eerste onderdeel van hun tweede middel zetten de verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 uiteen dat het gebrek aan omschrijving van de begrippen « overlast » en « openbare overlast » niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel, en met de bevoegdheidsverdelende regels. De bestreden bepalingen, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet, houden een onbeperkte delegatie in van de wetgever aan de gemeentelijke overheid, zonder dat die machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en zonder dat ze betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld. Die vaststelling zou volstaan om te besluiten tot een schending van het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel.

A.6.2. De Ministerraad herhaalt het standpunt dat hij heeft uiteengezet in de zaak nr. 5754, namelijk dat de uiteenzetting van de verzoekende partijen ten aanzien van artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet niet pertinent is, dat het gebrek van definitie van het begrip « overlast » enkel relevant kan zijn voor artikel 134*sexies*, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet, ingevoegd bij artikel 47 van de wet van 24 juni 2013, en dat de bewering dat de normatieve inhoud van het begrip overlast onduidelijk is, onjuist zou zijn.

De Ministerraad wijst er ook op dat artikel 12 van de Grondwet niet van toepassing is op een administratieve sanctie. Zelf al zou het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel van toepassing zijn, dan nog dient de inhoud van een concrete bepaling, zijnde een door de gemeenteraad aangenomen reglement waarin bepaalde gedragingen worden verboden, te worden nagegaan om te weten of er sprake is van een schending van dat beginsel. Een dergelijke schending vloeit dus geenszins voort uit de bestreden bepalingen, maar uit het gemeentelijk reglement.

Ook kan, volgens de Ministerraad, de rechtspraak van het Hof inzake delegatie van bevoegdheden niet worden toegepast, vermits die rechtspraak betrekking heeft op een delegatie van de wetgevende aan de uitvoerende macht. Te dezen gaat het echter om een voorwaarde vooraleer een gemeente een specifiek individueel besluit kan nemen (artikel 47 van de wet van 24 juni 2013) of een reglement kan goedkeuren waarin, op basis van de bevoegdheidstoewijzing van artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet, bepaalde gedragingen worden verboden (artikel 2, § 1, van de wet van 24 juni 2013).

A.6.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 antwoorden dat sinds de inwerkingtreding van de wet van 24 juni 2013, ze de enige wettelijke grondslag vormt voor het opleggen van administratieve sancties voor inbreuken op reglementen of verordeningen die strekken tot het tegengaan van overlast. Het middel voert aan dat de bestreden wet, in samenhang gelezen met het begrip « overlast », de grondrechten op onevenredige wijze beperkt. Het Hof is wel degelijk bevoegd om dat na te gaan. De verzoekende partijen wijzen vervolgens erop dat de bestreden bepalingen de begrippen « overlast » en « openbare overlast » niet nader omschrijven. De opsomming in de omzendbrief van 23 december 2013 verduidelijkt die begrippen ook niet.

A.6.4. De Ministerraad repliceert dat artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet van toepassing blijft. De bewering dat de wet van 24 juni 2013 de enige grondslag is voor het opleggen van administratieve sancties voor inbreuken op reglementen of verordeningen die strekken tot het tegengaan van overlast is onjuist. De verzoekende partijen gaan niet in op de inhoud van de voormelde rechtsbronnen. De Ministerraad herhaalt dat het begrip « overlast » wordt gedefinieerd in de omzendbrief OOP 30*bis*.

A.6.5.1. Wat de delegatie aan de gemeentelijke overheden betreft, merken de verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 op dat het krachtens de artikelen 41 en 162 van de Grondwet in de eerste plaats aan de wetgever toekomt om de grenzen van het gemeentelijk belang te bepalen. De wetgever kan die bevoegdheid niet aan de gemeenten overlaten door middel van een onnauwkeurige omschrijving van het begrip « overlast ». Bovendien schendt een onbeperkte delegatie artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in zoverre onder het begrip « overlast » aangelegenheden worden begrepen die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

A.6.5.2. De Ministerraad antwoordt dat de bewering dat de artikelen 41 en 162 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 geschonden zijn, laattijdig is. Bovendien verankeren de voormelde grondwetsbepalingen de gemeentelijke autonomie, zodat het niet in de eerste plaats aan de wetgever toekomt om te bepalen wat van gemeentelijk belang is, en bepaalt artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, vierde streepje, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat de organisatie van en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet, een federale bevoegdheid is.

A.7.1.1. In het derde onderdeel van hun tweede middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 aan dat de bestreden bepalingen het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel schenden doordat de administratieve procedure niet op afdoende wijze de vorm en de voorwaarden van de vervolging vaststelt en zij, ten aanzien van gemengde inbreuken, een onderscheid maken dat niet redelijk is verantwoord tussen de vorm van de administratieve vervolging en die van de strafrechtelijke vervolging.

A.7.1.2. De Ministerraad antwoordt dat het feit dat de wetgever voor eenzelfde inbreuk voorziet in een administratieve en een strafrechtelijke sanctie, en dat verschillende procedureregels van toepassing zijn, geen discriminatie inhoudt. Wel dient er in bepaalde waarborgen te worden voorzien, zoals het beginsel *non bis in idem*, de toegang tot de rechter en specifieke waarborgen ten aanzien van kinderen. De bestreden wet voorziet in die waarborgen.

A.7.1.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 antwoorden dat ook administratieve sancties en de procedures tot het opleggen ervan onderworpen zijn aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken. Bijgevolg dient de bestreden wet te bepalen in welke gevallen en in welke vorm vervolging mogelijk is.

A.7.2.1. Diezelfde verzoekende partijen wijzen erop dat, in tegenstelling tot het gemene strafrecht (het eerste boek van het Wetboek van Strafvordering), de bestreden wet niets bepaalt omtrent de onderzoeksbevoegdheden van de vaststellers die niet behoren tot de politiediensten, noch omtrent de vorm waarin en de voorwaarden waaronder die vaststellers hun opdracht vervullen. Ook is de administratieve vervolging niet met dezelfde waarborgen omgeven : de bevoegdheid om de eisen inzake onafhankelijkheid ten aanzien van de sanctionerend ambtenaar te bepalen, wordt aan de Koning overgelaten. De overtreder kan worden veroordeeld tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding en de drempel om hoger beroep in te stellen is hoger, vermits een geschreven verzoekschrift is vereist.

Nog volgens die partijen klemt het gebrek aan vormvereisten en procedurele waarborgen des te meer met betrekking tot gemengde inbreuken, vermits een protocolakkoord zal bepalen welke inbreuken de gemeente zal kunnen vervolgen, zonder het optreden van de procureur.

A.7.2.2. De Ministerraad antwoordt dat gemengde inbreuken enkel door politieambtenaren en –agenten, of bijzondere veldwachters, die de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie hebben, kunnen worden vastgesteld. Bijgevolg is er geen verschil in behandeling ten aanzien van het gemeen recht. Voor zover er toch een verschil zou zijn, is het verantwoord doordat aan de vaststellingen van die personen een groter geloof wordt gehecht. Wat de vaststellers betreft die niet behoren tot de politiediensten, ontkent de Ministerraad dat de wet de voorwaarden waaronder die personen optreden nalaat te bepalen : de voorwaarden inzake selectie, samenwerking, opleiding en bevoegdheid van die personen zijn nader omschreven in het koninklijk besluit van 21 december 2013 tot vaststelling van de minimumvoorwaarden inzake selectie, aanwerving, opleiding en bevoegdheid van de ambtenaren en personeelsleden die bevoegd zijn tot vaststelling van inbreuken die aanleiding kunnen geven tot de oplegging van een gemeentelijke administratieve sanctie.

A.7.2.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 herhalen dat de bestreden wet nergens de onderzoeksbevoegdheden van de vaststellers die niet tot de politiediensten behoren, omschrijft, niets bepaalt over de bewijsgaring en de bewijzen niet aan enige kwaliteitseis onderwerpt. Het door de Ministerraad aangehaalde koninklijk besluit van 21 december 2013 omschrijft nergens de bevoegdheden van de vaststellers en bepaalt niet de waarborgen waaraan de beweerde bevoegdheden van de vaststellers moeten beantwoorden.

A.7.2.4. Die kritiek is, volgens de Ministerraad, niet relevant voor de gemengde inbreuken bepaald in het bestreden artikel 3, gelet op de exclusieve bevoegdheid van de politieambtenaren en de bijzondere veldwachters. De louter administratieve inbreuken sanctioneren ongehoorzaamheden, zoals inbreuken met betrekking tot het buitenzetten van vuilniszakken, die geen verregaande regulering voor onderzoeksdaden vergen. De louter vaststelling van de feiten ter plaatse kan in beginsel volstaan om een inbreuk vast te stellen. De bevoegdheden van de vaststellers gaan nooit verder dan het vaststellen van inbreuken die het voorwerp kunnen uitmaken van

gemeentelijke administratieve sancties. Het is dan ook niet mogelijk om een persoon aan te houden op basis van de wet.

A.7.3.1. Wat de onafhankelijkheid van de sanctionerend ambtenaar betreft, voert de Ministerraad aan dat de bestreden wet wel degelijk bepaalde waarborgen voorziet (artikel 6). De nadere voorwaarden worden bepaald in het koninklijk besluit van 21 december 2013 tot vaststelling van de kwalificatie- en onafhankelijkheidsvoorwaarden van de ambtenaar belast met de oplegging van de administratieve geldboete en tot inning van de boetes in uitvoering van de wet betreffende de gemeentelijke administratieve sancties. De controle op de wettigheid van de beslissing van de sanctionerend ambtenaar wordt gewaarborgd door artikel 31 van de bestreden wet, op grond waarvan de rechter beschikt over volle rechtsmacht ten aanzien van de door de sanctionerend ambtenaar opgelegde administratieve sancties.

A.7.3.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 wijzen erop dat de bestreden wet het bepalen van die voorwaarden aan de Koning overlaat. Zij verwijzen naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State dienaangaande. De onafhankelijkheid van zowel de rechters als het openbaar ministerie zijn grondwettelijk verankerd. Dat is niet het geval met de onafhankelijkheid van de sanctionerend ambtenaar.

A.7.4.1. Wat de rechtsplegingsvergoeding betreft, merkt de Ministerraad op dat de bestreden wet geen specifieke regeling voorziet inzake de rechtsplegingsvergoeding. De verzoekende partijen klagen derhalve een lacune in het Gerechtelijk Wetboek aan, vermits niet in een uitzondering wordt voorzien voor gerechtelijke procedures betreffende administratieve sancties. Ten gronde is de burgerlijke procedure het gevolg van het feit dat de wetgeving inzake het strafrecht niet van toepassing is op administratieve sancties. De toepassing van de burgerlijke rechtspleging heeft geen onevenredige gevolgen, vermits hoogstens een rechtsplegingsvergoeding van 75 tot 100 euro wordt toegepast. Wat de keuze van de wetgever voor een schriftelijk verzoekschrift betreft, wijst de Ministerraad erop dat dit een uitzondering vormt op de vereiste van een dagvaarding, zoals blijkt uit artikel 1034*bis* van het Gerechtelijk Wetboek.

A.7.4.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 antwoorden dat het bestreden artikel 31 de beroepsprocedure aan de burgerlijke procedure onderwerpt. Ook kan niet op ernstige wijze worden beweerd dat de toepassing van de burgerlijke procedure op de beroepsprocedure het gevolg is van de niet-toepasselijkheid van het strafrecht, vermits de gemeentelijke administratieve sanctie een straf uitmaakt in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. In andere administratieve procedures kunnen de betrokkenen overigens een minder risicovolle procedure genieten.

A.7.4.3. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat het beroep tegen een gemeentelijke administratieve sanctie volgens de regels van de strafprocedure moet worden behandeld, miskennen zij, volgens de Ministerraad, de rechtspraak van het Hof op grond waarvan verschillende procedureregels voor administratieve en strafrechtelijke sancties op zich niet als discriminerend kunnen worden beschouwd. De vergelijking met andere administratieve procedures is, volgens de Ministerraad, een nieuw middel, dat niet ontvankelijk is. Bovendien zijn de procedures waarnaar wordt verwezen niet zo vormvrij als wordt beweerd.

A.8.1. In het tweede onderdeel van hun vierde middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 aan dat het bestreden artikel 47 niet bestaanbaar is met het recht op persoonlijke vrijheid en met het wettigheidsbeginsel in strafzaken doordat het niet in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen de voorwaarden en de gevallen bepaalt waarin een plaatsverbod kan worden opgelegd.

A.8.2. De Ministerraad antwoordt dat de verzoekende partijen verkeerdelijk ervan uitgaan dat het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel van toepassing zou zijn op artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet. Allereerst zijn de artikelen 12 en 14 van de Grondwet niet van toepassing op administratieve sancties, zelfs al gaat het om straffen in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het tijdelijk plaatsverbod is een administratieve politie maatregel met een beperkte draagwijdte. Het plaatsverbod is immers beperkt in de tijd en in de ruimte; er is een voorafgaande verwittiging vereist en de betrokkene heeft het recht te worden gehoord.

Voor zover als nodig, ontkent de Ministerraad dat artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet onvoldoende duidelijk is. Een sanctie op basis van die bepaling is enkel mogelijk bij een verstoring van de openbare orde veroorzaakt door individuele of collectieve gedragingen of bij herhaalde inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad gepleegd op eenzelfde plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen. Ook de omvang van de sanctie is voldoende precies. De bestreden bepaling is van toepassing op de dader of de daders van de door die bepaling gesanctioneerde gedragingen, met inbegrip van

minderjarigen. De beslissing van de burgemeester moet zijn gemotiveerd met redenen op basis van de hinder die verband houdt met de openbare orde. In die motivatie zal het evenredig karakter van de maatregel moeten worden aangetoond.

A.8.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 herhalen dat de voorwaarden en de gevallen waarin een plaatsverbod kan worden opgelegd, onduidelijk zijn en een voldoende nauwkeurige normatieve inhoud missen. In zoverre de Ministerraad erkent dat het plaatsverbod van toepassing is op minderjarigen, wijzen de verzoekende partijen erop dat het Hof bijzondere waarborgen eist voor de berechting van minderjarigen. De bestreden bepaling voorziet niet in die waarborgen, zodat de toepassing van het plaatsverbod op minderjarigen niet bestaanbaar is met de artikelen 5 en 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 10, 11, 12 en 22*bis* van de Grondwet.

A.8.4. De Ministerraad antwoordt dat die aangevoerde schendingen van de artikelen 5 en 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 10, 11, 12 en 22*bis* van de Grondwet niet in het verzoekschrift werden vermeld, en dat ze bijgevolg niet ontvankelijk zijn.

A.9.1. In hun eerste middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 de schending aan van de artikelen 10, 11, 12, 14, 19, 25, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 7, 10, 11 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, de Verdragen 87 en 98 van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) en de algemene rechtsbeginselen van rechtszekerheid en evenredigheid.

A.9.2. Volgens de Ministerraad is het middel onontvankelijk. Het vermeldt immers een amalgaam van geschonden geachte bepalingen en beginselen, zonder dat *in concreto* wordt aangegeven op welke wijze welke bepaling geschonden wordt geacht. Het middels is minstens deels onontvankelijk, vermits het Hof niet bevoegd is om te toetsen aan algemene rechtsbeginselen en aan internationale verdragen.

A.9.3. De verzoekende partijen antwoorden dat het middel de bestreden bepalingen aanwijst en de grieven met de vereiste nauwkeurigheid en zonder risico van vergissing omschrijft. De Ministerraad bespreekt het middel trouwens op omstandige wijze. Nog volgens de verzoekende partijen heeft het Hof reeds aanvaard dat de schending van een grondrecht *ipso facto* een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie inhoudt, zodat het Hof kan toetsen aan algemene rechtsbeginselen en internationale verdragen in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.9.4. De Ministerraad antwoordt dat de bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd zo talrijk zijn, dat kennelijk afbreuk wordt gedaan aan het duidelijk karakter van het middel. Ook hebben de verzoekende partijen de aangevoerde schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet verduidelijkt, en hebben ze het verband tussen dat beginsel en de overige normen waarvan de schending wordt aangevoerd, niet aangetoond.

A.10.1.1. In het eerste onderdeel van hun eerste middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 aan dat de bestreden artikelen 2, 3 en 48, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 135, § 2, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet, niet bestaanbaar zijn met de artikelen 10, 11, 12 en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 7 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het rechtszekerheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, doordat de gemeenten straffen en administratieve sancties kunnen instellen, zonder dat wordt omschreven wat dient te worden begrepen onder straffen en administratieve sancties en onder het begrip overlast.

De verzoekende partijen wijzen erop dat de gemeentelijke administratieve sancties een strafrechtelijk karakter hebben. Nochtans wordt noch in het bestreden artikel 2, noch elders in de wet, omschreven wat moet worden begrepen onder straffen en administratieve sancties. Een dergelijke ommissie is niet bestaanbaar met het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel.

Volgens die partijen is de mogelijke draagwijdte van de administratieve sanctie enorm, aangezien het bestreden artikel 2 verwijst naar inbreuken op de gemeentelijke reglementen en verordeningen. De combinatie van die bepaling met artikel 135, § 2, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet, dat de burgemeester de bevoegdheid geeft om op te treden in geval van openbare overlast, zorgt ervoor dat een gemeentelijke administratieve sanctie ook in dat geval kan worden aangewend. Die partijen erkennen dat het Hof in het arrest nr. 62/2010 heeft aanvaard dat « kleine vormen van openbare overlast » een welomschreven toepassingsgebied hadden. Het Hof

kwam evenwel tot dat besluit omdat in de parlementaire voorbereiding een voldoende aanwijzing werd gegeven van wat onder die termen diende te worden verstaan en omdat die termen uitsluitend golden bij het achterlaten, het beheer of de overbrenging van afvalstoffen. Beide redenen zijn niet van toepassing op de bestreden bepalingen. Daarom dient voor de beoordeling van de vraag of het begrip « overlast » de toets van het wettigheidsbeginsel doorstaat, veeleer te worden verwezen naar het arrest nr. 69/2003, waarin het Hof het gebruik van dat begrip in een strafbepaling heeft veroordeeld. De vaagheid van de wet kan niet worden verholpen door de omzendbrief OOP 30*bis*, die van vóór de bestreden bepalingen dateert, vermits de omschrijving van het begrip « overlast » niet werd overgenomen in de wet.

De bestreden bepalingen zijn, volgens de verzoekende partijen, ook niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre de wetgever de gemeenten een extra normerende bevoegdheid heeft toegekend. Zodoende zou er een discriminatie ontstaan tussen feiten die aanleiding geven tot een sanctie in de ene gemeente en niet in de andere gemeente.

A.10.2. Volgens de Ministerraad gaan de verzoekende partijen uit van verkeerde uitgangspunten. Allereerst zijn de artikelen 12 en 14 niet van toepassing op administratieve sancties. Ten tweede heeft de bestreden wet de gemeenten geen extra normerende bevoegdheid toegekend door de toevoeging van het begrip « overlast ». Artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet, dat het begrip bevat, dateert van de wet van 13 mei 1999. Het beweerdelijk gebrek aan definitie van het begrip kan enkel betrekking hebben op artikel 47 van de bestreden wet, maar die bepaling wordt niet aangevochten in het eerste onderdeel van het eerste middel. Ten slotte is de bewering dat het begrip « overlast » onduidelijk zou zijn, onjuist. Dat begrip wordt verduidelijkt in de memorie van toelichting van de wet van 13 mei 1999 en in de omzendbrief OOP 30*bis*. In een omzendbrief van 23 december 2013 wordt bevestigd dat die omzendbrief OOP 30*bis* nog steeds van toepassing is.

De Ministerraad voert aan dat de kritiek van de verzoekende partijen op de bestreden artikelen 2, 3 en 48 op grond van het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel, niet pertinent is : zelfs al is dat beginsel toepasselijk, dan nog dient de inhoud van een door de gemeenteraad aangenomen reglement waarin bepaalde gedragingen worden gesanctioneerd, te worden onderzocht om na te gaan of het is geschonden. De bestreden bepalingen bevatten louter een bevoegdheidstoewijzing aan de gemeenten.

Wat het gebrek aan publicatie van de gemeentelijke reglementen betreft, verwijst de Ministerraad naar artikel 186 van het Gemeentedecreet, luidens hetwelk alle gemeentelijke reglementen en verordeningen moeten worden bekendgemaakt op de website van de gemeente. Daarnaast bevatten de artikelen 15 en 23, § 1, van de bestreden wet bijzondere transparantieverplichtingen.

De Ministerraad is van oordeel dat het feit dat gemeenten in het kader van hun politionele bevoegdheden verschillende inbreuken administratief sanctioneren, niet onbestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Dit vormt immers een logisch gevolg van de gemeentelijke autonomie.

A.10.3.1. In hun memorie van antwoord sluiten de verzoekende partijen zich allereerst aan bij de argumenten van de verzoekende partijen in de zaak nr. 5757, die stellen dat de bestreden wet de enige wettelijke grondslag vormt voor het opleggen van administratieve sancties.

A.10.3.2. De Ministerraad antwoordt dat artikel 135, § 2, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet van toepassing blijft, zodat die bewering onjuist is.

A.10.4.1. Volgens de verzoekende partijen erkent de Ministerraad zelf dat het begrip « overlast » een onvoldoende normatieve inhoud heeft, aangezien hij louter verwijst naar een omzendbrief van 23 december 2013, die bovendien zelf stelt dat er geen wettelijke definitie voorhanden is. De Ministerraad gaat ook niet in op de door de verzoekende partijen aangehaalde rechtspraak van het Hof, waarin wordt geoordeeld dat het begrip « overlast » onvoldoende duidelijk is.

A.10.4.2. De Ministerraad antwoordt dat de verzoekende partijen niet ingaan op de inhoud van de voormelde omzendbrieven en dat ze louter beweren dat die tot willekeur aanleiding zou geven.

A.11.1. In het tweede onderdeel van hun vierde middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 aan dat het bestreden artikel 47 niet bestaanbaar is met de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 5 en 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre

het tijdelijk plaatsverbod kan worden uitgevaardigd op grond van een aantal onduidelijke incriminaties. Volgens hen zijn de woorden « individuele of collectieve gedragingen » en « inbreuken gepleegd op eenzelfde plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen » onvoldoende duidelijk. Hetzelfde geldt wat de begrippen « herhaaldelijke inbreuken », « openbare orde » en « overlast » betreft. Ten slotte zijn er veel interpretaties mogelijk van wat hinder uitmaakt, zodat het bij uitstek een subjectief begrip is.

A.11.2. De Ministerraad antwoordt dat artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet van toepassing is op beperkingen van de persoonlijke vrijheid zoals het tijdelijk plaatsverbod. Ook gaat het onderdeel verkeerdelijk ervan uit dat het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel van toepassing zou zijn op artikel 134^{sexies} van de Nieuwe Gemeentewet. De Ministerraad herhaalt dat het om een louter administratieve politiemaatregel gaat en dat op basis van de bewoordingen van de bestreden bepalingen iedereen op voldoende nauwkeurige wijze kan weten welke sanctie hij riskeert.

A.11.3. De verzoekende partijen verwijzen in hun antwoord naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Zij voegen eraan toe dat het risico op een willekeurig optreden van de uitvoerende macht bij het vaststellen van het plaatsverbod niet kan worden uitgesloten. De bestreden bepaling omschrijft bijgevolg niet in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen de voorwaarden en de gevallen waarin een plaatsverbod kan worden opgelegd. Zij verwijzen naar de beslissing nr. 59/2011 van 13 september 2011 van het Europees Comité voor Sociale Rechten, dat slechts beperkingen op het recht op collectieve actie aanvaardt voor zover daarin voorzien is bij wet.

A.11.4. De Ministerraad antwoordt dat de relevantie van die beslissing, die handelt over de geoorlooftheid van het beëindigen van een staking door middel van een rechterlijk bevel, niet duidelijk is. De Ministerraad beklemtoont dat de doelstelling van het plaatsverbod niet sociaalrechtelijk is, maar beoogt in een preventief mechanisme te voorzien voor verstoringen van de openbare orde. Hij wijst er ook op dat het Europees Comité voor Sociale Rechten aanvaardt dat het stakingsrecht aan bepaalde wettelijke beperkingen kan worden onderworpen.

Ten aanzien van het recht op persoonlijke vrijheid, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van (vak)vereniging en van vergadering, het recht op collectief onderhandelen en de vrijheid van handel en nijverheid

A.12.1. In het tweede onderdeel van hun tweede middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 aan dat de in het middel bestreden bepalingen niet bestaanbaar zijn met het wettigheidsbeginsel in strafzaken, de persoonlijke vrijheid, de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vergadering, in zoverre de delegatie van bevoegdheden aan de gemeenten onbeperkt is, deze ook het bestrijden van morele overlast en het omschrijven van inbreuken op de morele overlast kan omvatten en de door de gemeenten bepaalde inbreuken ook inmengingen in de vrijheid van meningsuiting en van vergadering kunnen inhouden.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bevoegdheid van de gemeenteraad om in politieverordeningen te voorzien bepaald in de artikelen 119 en 135 van de Nieuwe Gemeentewet, niet de bescherming van de morele openbare orde omvat. Volgens de rechtspraak van de Raad van State doet de wet van 13 mei 1999 hieraan geen afbreuk. Het onbegrensde begrip « overlast » leidt er evenwel toe dat gemeenten een gedrag sanctioneren louter en alleen omdat ze het als immoreel beschouwen, zonder dat het een materiële weerslag heeft. In zoverre de bestreden bepalingen de begrippen « openbare overlast » en « overlast » niet beperken, zodat de in de wet bepaalde administratieve sancties kunnen worden toegepast op inbreuken die de morele openbare orde betreffen, zou ze de persoonlijke vrijheid beperken. Voor die beperking is geen redelijke verantwoording.

Voorts leidt het onbegrensd karakter van het begrip « overlast », volgens die partijen, ertoe dat de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting en van vergadering administratief kan worden gesanctioneerd. Die inmenging wordt niet verantwoord.

A.12.2.1. De Ministerraad antwoordt dat het begrip « overlast » voldoende duidelijk is en overigens niet nieuw is. De wet van 24 juni 2013 wijzigt de draagwijdte van artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet niet, zodat de bewering dat die wet tot gevolg zou hebben dat administratieve sancties ook kunnen worden toegepast ten aanzien van inbreuken die de morele openbare orde betreffen, elke grondslag mist.

A.12.2.2. De verzoekende partijen herhalen dat de bestreden bepalingen de begrippen « openbare overlast » en « overlast » niet beperken. Het komt evenwel aan het Hof toe te oordelen hoe de bestreden bepalingen moeten worden uitgelegd. In de interpretatie dat zij de gemeenten niet machtigt om politieverordeningen aan te nemen en een straf of een administratieve sanctie te bepalen met het oog op de handhaving van de morele openbare orde, zijn de bestreden bepalingen wel bestaanbaar met de Grondwet.

A.12.2.3. Volgens de Ministerraad komen de verzoekende partijen met die grondwetsconforme interpretatie terug op hun kritiek. Hij neemt zelf geen standpunt in over de vraag of de gemeenten op basis van artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet enkel de materiële dan wel ook de morele openbare orde kunnen handhaven. Het beantwoorden van die vraag is immers niet relevant voor de grondwettigheid van de bestreden bepalingen.

A.12.3.1. Wat de gemeentelijke reglementen betreft die beperkingen op de vrijheid van meningsuiting en van vergadering zouden inhouden, wijst de Ministerraad erop dat die reglementen de fundamentele rechten dienen te respecteren. De wet van 24 juni 2013 bevat geen enkele bepaling die de gemeenten aanspoort of toelaat om inbreuk te maken op fundamentele rechten. Het zal slechts bij het onderzoek van de specifieke gemeentelijke reglementen mogelijk zijn om te bepalen of de fundamentele rechten door het gemeentelijk reglement worden nageleefd.

A.12.3.2. De verzoekende partijen antwoorden dat de bestreden wet de gemeenten machtigt om een straf of een administratieve sanctie te bepalen voor inbreuken in het kader van de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting of de vrijheid van vergadering. De bestreden bepalingen vormen de wettelijke grondslag voor de inmenging van de gemeenten in de uitoefening van die rechten.

A.12.4. Volgens de Ministerraad wordt de schending van het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel en de persoonlijke vrijheid in het kader van het tweede onderdeel van het tweede middel van de verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 niet nader verduidelijkt, zodat het onderdeel te dien aanzien onontvankelijk zou zijn.

A.13.1. In het vierde onderdeel van hun tweede middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 aan dat de bestreden bepalingen niet bestaanbaar zijn met het wettigheidsbeginsel in strafzaken, de persoonlijke vrijheid en de vrijheid van handel en nijverheid, doordat in geen enkele vormvereiste en procedurele waarborg wordt voorzien indien de schorsing, de intrekking en de sluiting, bedoeld in artikel 4, § 1, 2° tot 4°, als administratieve sanctie worden opgelegd. Zij wijzen erop dat luidens het bestreden artikel 45, de schorsing, de intrekking en de sluiting bedoeld in artikel 4, § 1, 2° tot 4°, door het college van burgemeester en schepenen of door het gemeentecollege worden opgelegd. Het gaat om een verregaande inmenging in de persoonlijke vrijheid, waaronder de vrijheid van handel en nijverheid. Nochtans voorzien de bestreden bepalingen enkel erin dat die sanctie evenredig dient te zijn (artikel 7) en dat de gemeentelijke overheid de betrokkene voorafgaandelijk dient te verwittigen (artikel 45). Voor het overige zijn er geen bijzondere vormvereisten of procedurele waarborgen voor de overtreder en is er geen georganiseerd beroep. Dit is, volgens hen, des te erger nu met betrekking tot de gemengde inbreuken die strafrechtelijk worden vervolgd, de sluiting alleen door de rechter kan worden bevolen als correctionele straf, en dan nog alleen ten aanzien van rechtspersonen.

A.13.2.1. De Ministerraad voert allereerst aan dat het niet gaat om sancties met een strafrechtelijk karakter, maar om administratieve dwangmaatregelen. Bovendien is in voldoende procedurele waarborgen voorzien : de verwittiging bedoeld in artikel 45, tweede lid, van de wet van 24 juni 2013 strekt ertoe de verwittigde partij te wijzen op de bijzondere gevolgen van haar eventueel stilzitten na een kennisgeving van het bestaan van een inbreuk op een gemeentelijk reglement; de beslissing waarbij de administratieve sanctie wordt uitgesproken, moet de redenen van de beslissing afdoende uiteenzetten; het college van burgemeester en schepenen en de gemeenteraad zijn gebonden door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur; de sanctie dient evenredig te zijn aan de feiten; de rechtsonderhorigen kunnen een beroep instellen bij de Raad van State.

A.13.2.2. De verzoekers herhalen dat het wettigheidsbeginsel in strafzaken, zoals gewaarborgd door de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, elk risico op willekeurig optreden bij het vaststellen en toepassen van de straffen heeft willen uitsluiten. De gemeente heeft evenwel de meest ruime bevoegdheid om inbreuken te bepalen waarvoor de schorsing, de intrekking en de sluiting worden opgelegd en het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege om die ingrijpende sancties al dan niet op te leggen.

A.13.2.3. De Ministerraad antwoordt dat de evenredigheidsvereiste bepaald in het voormelde artikel 7 beoogt dat de administratieve sancties enkel binnen duidelijk afgelijnde grenzen kunnen worden vastgesteld. Hij wijst ook erop dat de verwittiging waarin is voorzien bij artikel 45 van de bestreden wet een uittreksel van het overtreden reglement of de overtreden verordening dient te bevatten.

A.13.3.1. De Ministerraad betwist dat de strafwet alleen ten aanzien van rechtspersonen in de sluiting voorziet. De artikelen 382, § 2, 388 en 433*novies* van het Strafwetboek voorzien ook ten aanzien van natuurlijke personen in die sancties. Bovendien beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid om de grenzen en de bedragen van de administratieve sanctie vast te stellen.

A.13.3.2. De verzoekende partijen antwoorden dat de voormelde misdrijven geen gemengde inbreuken zijn en derhalve nooit administratief kunnen worden vervolgd. Het Strafwetboek voorziet voor geen enkele van de misdrijven die een gemengde inbreuk vormen in de zin van het bestreden artikel 3, in de sluiting als straf.

A.13.3.3. De Ministerraad antwoordt dat het onderscheid in het toepassingsgebied van, enerzijds, de sluiting waarin artikel 4, § 1, 4°, van de wet van 24 juni 2013 voorziet en, anderzijds, de strafrechtelijke sanctie van de sluiting van de inrichting in ieder geval redelijk is verantwoord gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de wetgever beschikt.

A.14.1. In het tweede onderdeel van hun eerste middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 aan dat de bestreden artikelen 2, 3 en 48 van de wet van 24 juni 2013, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 135, § 2, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet, niet bestaanbaar zijn met de artikelen 12, 14, 19, 25, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 5, 7, 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en de IAO-Verdragen nrs. 87 en 98, doordat personen die gebruik maken van de in het middel vermelde fundamentele rechten getroffen kunnen worden door een gemeentelijke administratieve sanctie. De bestreden bepalingen zouden niet waarborgen dat de beperkingen op de voormelde grondrechten zouden voldoen aan de vereisten van legaliteit, legitimiteit en proportionaliteit.

Volgens de verzoekende partijen zou het onbegrensd karakter van het begrip « overlast » het mogelijk maken dat gemeenten democratische manifestaties, met inbegrip van vakbondsacties, bestraft met administratieve sancties.

A.14.2. De Ministerraad antwoordt allereerst dat artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet geen deel uitmaakt van de wet van 24 juni 2013 zodat de uiteenzetting van de partijen omtrent de ongrondwettigheid van die bepaling niet pertinent is.

Vervolgens merkt de Ministerraad op dat de in het middel aangehaalde rechten niet absoluut zijn en moeten worden afgewogen tegen andere rechten. Hij is tevens van oordeel dat het onderdeel gericht is tegen een hypothetische toepassing van de bestreden bepalingen door de gemeenten. Het Hof kan echter geen uitspraak doen over de toepassing of uitvoering van wetsbepalingen. Bovendien dienen gemeentelijke reglementen die fundamentele rechten te respecteren.

Wat de proportionaliteit betreft, wijst de Ministerraad erop dat de administratieve geldboete maximum 350 euro kan bedragen, dat tegen elke administratieve sanctie een juridictioneel beroep kan worden ingesteld en dat artikel 7 van de wet van 24 juni 2013 bepaalt dat de sanctie evenredig dient te zijn aan de feiten.

A.14.3. De verzoekende partijen antwoorden dat de wet van 24 juni 2013 als wettelijke grondslag fungeert om de uitoefening van fundamentele rechten te bestraffen met gemeentelijke administratieve sancties. Het is dan ook de wet zelf die moet bepalen dat een inbreuk op fundamentele rechten moet worden vermeden en op welke wijze. Bovendien faciliteren de bestreden bepalingen die inbreuken op fundamentele rechten doordat ze een voorafgaande juridictionele toetsing vervangen door een controle achteraf.

A.14.4. De Ministerraad herhaalt zijn standpunt.

Ten aanzien van de eerbiediging van het privéleven

A.15.1.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5754 voert in haar vijfde middel aan dat de bestreden artikelen 25, § 1, en 44 van de wet van 24 juni 2013 niet bestaanbaar zijn met de artikelen 10, 11, 22, eerste lid, en 22bis van de Grondwet, de artikelen 3, 12 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, de artikelen 8 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en het algemeen rechtsbeginsel van rechtszekerheid en evenredigheid.

A.15.1.2. Volgens de Ministerraad is het middel onontvankelijk bij gebrek aan uiteenzetting. De verzoekende partij zou zich ertoe beperken een amalgaam van geschonden bepalingen en beginselen te vermelden zonder dat wordt aangegeven op welke wijze welke bepaling geschonden wordt geacht.

In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat het middel minstens deels onontvankelijk is in zoverre het Hof niet kan toetsen aan algemene rechtsbeginselen en het niet rechtstreeks kan toetsen aan internationale verdragen. Voorts wordt nergens op concrete wijze uiteengezet op welke wijze de artikelen 10, 11 en 22bis van de Grondwet en de artikelen 3, 12 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind zouden zijn geschonden.

A.15.1.3. De verzoekende partij verwijst met betrekking tot de toetsing aan internationale verdragsbepalingen « en andere » naar wat zij eerder heeft uiteengezet.

A.15.2.1. In een eerste onderdeel van het middel zet de verzoekende partij uiteen dat, ofschoon de wetgever over een appreciatiemarge beschikt bij de uitwerking van een wettelijke regeling die een inmenging in het privéleven inhoudt, die appreciatiemarge niet onbegrensd is. Er moet worden nagegaan of de wetgever een billijk evenwicht heeft gevonden tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn.

A.15.2.2. De Ministerraad antwoordt dat de bestreden artikelen 25 en 44 juist beogen in wettelijke waarborgen te voorzien teneinde rekening te houden met de opmerkingen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Hij ziet dus niet in op welke wijze die wettelijke bepalingen artikel 22 van de Grondwet zouden schenden.

A.15.2.3. De verzoekende partij merkt op dat bij het opleggen van gemeentelijke administratieve sancties, gegevens worden verwerkt, waardoor die sancties aanleiding kunnen geven tot inbreuken op de persoonlijke levenssfeer. Die inbreuken zouden noch aan het wettigheidsbeginsel, noch aan het evenredigheidsbeginsel voldoen.

A.15.2.4. Volgens de Ministerraad is het middel in zoverre het een schending aanvoert van het wettigheidsbeginsel onontvankelijk, vermits het Hof niet rechtstreeks aan dat beginsel kan toetsen. In ieder geval is die grief ongegrond : de bestreden bepalingen hebben juist tot doel wettelijke waarborgen te voorzien voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

A.15.3.1. In het tweede onderdeel van het middel verwijst de verzoekende partij in de zaak nr. 5754 naar aanbeveling 4/2010 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van 19 mei 2010, waarin de Commissie haar twijfels heeft geuit bij de bestaanbaarheid van de regeling inzake de gemeentelijke administratieve sancties met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Bovendien zijn er slechts een aantal gemeenten en provincies die hun databank in verband met gemeentelijke administratieve sancties aan de Commissie hebben aangemeld. De bestreden bepalingen zouden dan ook in strijd zijn met het rechtszekerheidsbeginsel.

A.15.3.2. De Ministerraad antwoordt dat dit onderdeel van het middel enkel is gebaseerd op de schending van het rechtszekerheidsbeginsel en dat het bijgevolg niet onontvankelijk is. De kritiek van de verzoekende partij is voor het overige niet tegen de bestreden bepalingen gericht, maar tegen de praktijk in bepaalde gemeenten.

A.15.3.3. De verzoekende partij antwoordt dat artikel 8 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens in een strengere regeling voorziet voor de verwerking van gerechtelijke gegevens. Zij merkt op dat niet wordt geregeld welke gemeenten verantwoordelijk zijn voor de verwerking van gegevens in het register van de gemeentelijke administratieve sancties wanneer één register wordt aangelegd voor meerdere gemeenten.

A.15.3.4. De Ministerraad erkent dat de wet van 8 december 1992 van toepassing is, maar ziet niet in waarom dit tot een ongrondwettigheid aanleiding zou geven. De toepassing van die wet heeft tot gevolg dat bijkomende waarborgen gelden voor de rechtsonderhorigen. De Ministerraad ontkent dat de bestreden bepalingen onduidelijk zouden zijn : gemeenten kunnen beslissen om samen één enkel register bij te houden en moeten in onderling overleg de verantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens bepalen.

A.16.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 voeren in hun derde middel aan dat het bestreden artikel 44 van de wet van 24 juni 2013 niet bestaanbaar is met artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre gedurende vijf jaar een register moet worden bijgehouden van de personen die het voorwerp uitmaken van een administratieve sanctie.

Volgens de verzoekende partijen is de nagestreefde doelstelling, namelijk het beheer van de administratieve sancties en vervangende maatregelen te verzekeren, onvoldoende om een inbreuk op een grondrecht te verantwoorden. Is de doelstelling de opstelling van statistieken, dan is een geanonimiseerd bestand voldoende. Is de doelstelling recidive te voorkomen, dan dient te worden opgemerkt dat de bestreden wet geen enkele regeling met betrekking tot de recidive heeft uitgewerkt. Bovendien valt uit de bestreden bepaling niet af te leiden dat het register enkel gegevens bevat met betrekking tot administratieve sancties die definitief zijn. Ten slotte is het bijhouden van de gegevens gedurende vijf jaar onevenredig vermits artikel 7 bepaalt dat er sprake is van herhaling wanneer de overtreder reeds werd gesanctioneerd voor eenzelfde inbreuk binnen vierentwintig maanden. De verzoekende partijen verwijzen naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dat heeft geoordeeld dat artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van mens is geschonden indien gegevens worden bijgehouden over zelfs kleine misdrijven, abstractie wordt gemaakt van de persoon van de overtreder en de overtreding, geen mogelijkheid bestaat dat de betrokken persoon de gegevens kan laten schrappen, en niet in een onafhankelijke controle op deze gegevensbewaring is voorzien.

Nog volgens de verzoekende partijen komt het aan de wetgever toe de modaliteiten van de registratie te omschrijven. Die bevoegdheid kan niet aan de Koning worden gedelegeerd.

A.16.2.1. De Ministerraad antwoordt dat het bijhouden van het in het bestreden artikel 44 bedoelde register twee doelstellingen heeft, namelijk om de sanctionerend ambtenaar de mogelijkheid te bieden om na te gaan of de overtreder zich al dan niet in een situatie van herhaling bevindt en om een beter algemeen overzicht te krijgen van de gevallen waarin administratieve sancties worden opgelegd. Aldus heeft dit register tot doel om het beheer van de administratieve sancties en/of de alternatieve maatregelen te verzekeren, wat als een dwingende maatschappelijke behoefte kan worden beschouwd. Artikel 52 van de wet van 24 juni 2013 voorziet overigens in een tweejaarlijkse evaluatie van die wet door het federale Parlement, wat niet mogelijk zou zijn zonder een overzicht van het aantal categorieën van administratieve geldboetes die werden opgelegd en de aard van de inbreuken.

A.16.2.2. Volgens de Ministerraad gaan de verzoekende partijen verkeerdelijk ervan uit dat ook niet-definitieve sancties worden geregistreerd. Uit artikel 44, § 2, 5°, zou voortvloeien dat in het register enkel de sancties worden geregistreerd waartegen geen beroep mogelijk is of, indien een beroep wordt ingesteld, de sanctie niet wordt vernietigd.

A.16.2.3. De Ministerraad wijst erop dat de wet van 8 december 1992 van toepassing is op het register van de gemeentelijke administratieve sancties, zodat de waarborgen van die wet gelden. Ook is het toegangsrecht beperkt tot de sanctionerend ambtenaar (artikel 44, § 3, eerste lid), zijn de opgeslagen gegevens beperkt tot die opgesomd in artikel 44, § 2, en dienen de gegevens na vijf jaar hetzij te worden vernietigd, hetzij te worden geanonimiseerd (artikel 44, § 2, van de wet van 24 juni 2013). Die termijn van vijf jaar stemt overeen met de verjaringstermijn van vijf jaar voor administratieve geldboetes.

A.16.2.4. De door de verzoekende partijen aangehaalde rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens is, volgens de Ministerraad, niet relevant, vermits die betrekking had op andere gegevens dan louter persoonsgegevens, zoals vingerafdrukken en DNA-profielen, die gegevens voor onbepaalde duur werden opgeslagen en ook de gegevens van minderjarigen werd bewaard, wat het bestreden artikel 44, § 2, 1°, verbiedt.

A.16.2.5. Wat de delegatie aan de Koning betreft, is de Ministerraad van oordeel dat de verzoekende partijen het verband van die kritiek met de bestreden bepalingen niet aantonen.

Ten aanzien van het tijdelijk plaatsverbod

A.17.1.1. In haar zesde middel voert de verzoekende partij in de zaak nr. 5754 aan dat het bestreden artikel 47 niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11, 22, eerste lid, en 22*bis* van de Grondwet, de artikelen 3 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, de artikelen 8 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel, het rechtszekerheids- en het evenredigheidsbeginsel in zoverre het tijdelijk plaatsverbod wordt toegepast op minderjarigen, zonder waarborgen en zonder het optreden van de jeugdrechter (eerste onderdeel) en in zoverre de burgemeester een zeer ruime bevoegdheid wordt gegeven om een plaatsverbod op te leggen (tweede onderdeel).

A.17.1.2. De verzoekende partij wijst erop dat de minderjarige op wie het tijdelijk plaatsverbod kan worden toegepast, wordt onttrokken aan de rechten die de wet van 18 april 1965 (hierna: de Jeugdbeschermingswet) hem toekent. Dit zou niet bestaanbaar zijn met artikel 13 van de Grondwet, artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 3, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind. De verzoekende partij verwijst naar het arrest nr. 155/2002 van 6 november 2002, waarin het Hof oordeelde dat de toepassing van administratieve sancties minderjarigen zou beroven van de procedurele waarborgen van de Jeugdbeschermingswet.

A.17.1.3. De verzoekende partij voert tevens aan dat de burgemeester een zeer ruime bevoegdheid wordt gegeven, terwijl het wettigheidsbeginsel vereist dat de gedragingen welke strafbaar worden gesteld en de straffen die kunnen worden opgelegd, met grote nauwkeurigheid worden bepaald, dat de wet toegankelijk en voorzienbaar is en dat er afdoende waarborgen zijn tegen misbruik van de discretionaire bevoegdheid van de uitvoerende macht. Die voorwaarden zijn niet vervuld. Er wordt niets bepaald over de ouderlijke betrokkenheid en de ambtshalve bijstand door een advocaat. Er wordt ook niet in een bijzondere beroepsmogelijkheid voorzien. De leeftijd vanaf wanneer een plaatsverbod mogelijk is of de voorwaarden waaronder een minderjarige een plaatsverbod kan worden opgelegd, worden niet bepaald. Nochtans heeft het plaatsverbod een duidelijk punitief karakter.

A.17.2.1. Volgens de Ministerraad is het middel onontvankelijk bij gebrek aan uiteenzetting. De verzoekende partij zou zich ertoe beperken een amalgaam van geschonden bepalingen en beginselen te vermelden zonder dat wordt aangegeven op welke wijze welke bepaling geschonden wordt geacht.

A.17.2.2. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat het middel minstens deels onontvankelijk is in zoverre het Hof niet kan toetsen aan algemene rechtsbeginselen en het niet rechtstreeks kan toetsen aan internationale verdragen. Voorts wordt nergens op concrete wijze uiteengezet op welke wijze de artikelen 22, eerste lid, en 22*bis* van de Grondwet en de artikelen 3 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind zouden zijn geschonden.

A.17.2.3. De verzoekende partij wijst erop dat de Ministerraad ten gronde heeft geantwoord en verwijst omtrent de toetsing aan internationale verdragen naar hetgeen zij eerder heeft uiteengezet.

A.17.3.1. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, merkt de Ministerraad op dat artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet in een administratieve politimaatregel voorziet tegen verstoringen van de openbare orde. Die bepaling heeft bijgevolg een beperkte draagwijdte en beperkt de rechten van de betrokkene niet op onevenredige wijze. Het plaatsverbod is immers beperkt in de tijd en in de ruimte; er is een voorafgaande verwittiging vereist en de betrokkene heeft het recht te worden gehoord; de gevolgen van de niet-naleving van het plaatsverbod zijn beperkt tot de mogelijkheid een administratieve geldboete op te leggen.

A.17.3.2. De stelling dat een minderjarige in het kader van artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet wordt onttrokken aan de jeugdrechter is, volgens de Ministerraad, onjuist. In geval van de niet-naleving van het plaatsverbod kan een administratieve geldboete worden opgelegd, zodat alle waarborgen van de wet van 24 juni 2013 gelden, met inbegrip van de toegang tot de jeugdrechter. Bovendien is de bevoegdheid van de Raad van State verantwoord door het feit dat de Raad kan toetsen aan de wet en aan de algemene rechtsbeginselen.

A.17.4.1. Wat het tweede onderdeel betreft, merkt de Ministerraad op dat de verzoekende partij verkeerdelijk ervan uitgaat dat het om een strafsanctie gaat. Het gaat daarentegen om een politimaatregel met een beperkte draagwijdte.

A.17.4.2. De verzoekende partij antwoordt dat de burgemeester, een lid van de uitvoerende macht, en niet een onafhankelijke en onpartijdige rechter, een strafsanctie met een vrijheidsberovend karakter kan opleggen. Dat zou niet bestaanbaar zijn met de persoonlijke vrijheid.

A.17.4.3. De Ministerraad antwoordt dat artikel 12, derde lid, van de Grondwet enkel van toepassing is op vrijheidsberovende aanhoudingen en dat er ook geen sprake is van een vrijheidsberoving in de zin van artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.17.5. De overige in het middel aangehaalde schendingen worden, volgens de Ministerraad, niet nader verduidelijkt door de verzoekende partij, en dienen derhalve als onontvankelijk te worden afgewezen.

A.18.1.1. In het eerste onderdeel van hun vierde middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 aan dat het bestreden artikel 47 niet bestaanbaar is met het recht op persoonlijke vrijheid en het recht op een eerlijk proces, doordat de burgemeester, het college van burgemeester en schepenen en het gemeentecollege een vrijheidsbeperkende strafsanctie kunnen opleggen, terwijl zulks krachtens de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en de artikelen 5 en 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens is voorbehouden aan een onafhankelijke en onpartijdige rechter.

A.18.1.2. Volgens die verzoekende partijen heeft het plaatsverbod een repressief oogmerk en is het dan ook te beschouwen als een strafsanctie in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De bestreden bepaling machtigt evenwel een lid van de uitvoerende macht, in plaats van een onafhankelijke en onpartijdige rechter, om een strafsanctie met vrijheidsberovend karakter op te leggen. Bijgevolg schendt die bepaling de persoonlijke vrijheid. Vermits enkel een beroep bij de Raad van State bestaat, zou de waarborg van een verplichte jurisdictionele controle of bekrachtiging, en bijgevolg het recht op een eerlijk proces, zijn geschonden.

A.18.2.1. Volgens de Ministerraad is het vierde middel onontvankelijk bij gebrek aan uiteenzetting. Het middel zou bestaan uit een amalgaam van geschonden bepalingen en beginselen zonder dat wordt aangegeven op welke wijze welke bepaling geschonden wordt geacht.

A.18.2.2. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat het middel minstens deels onontvankelijk is in zoverre het Hof niet kan toetsen aan algemene rechtsbeginselen en het niet rechtstreeks kan toetsen aan internationale verdragen.

A.18.3.1. Wat het eerste onderdeel van het vierde middel betreft, herhaalt de Ministerraad dat artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet in een administratieve politiemaatregel voorziet met een beperkte draagwijdte die bedoeld is om op te kunnen treden tegen verstoringen van de openbare orde. Voorts is het recht op persoonlijke vrijheid niet onbeperkt: er kunnen beperkingen op dat recht worden aangebracht indien zij een wettig doel nastreven en evenredig zijn aan dat doel. Dit is te dezen het geval. Het optreden van de burgemeester is verantwoord door de noodzaak om snel op te treden tegen bepaalde verstoringen van de openbare orde. Bovendien is de maatregel beperkt in de tijd en in de ruimte en zijn de gevolgen van de niet-naleving van het plaatsverbod beperkt tot een administratieve geldboete van maximaal 350 euro.

A.18.3.2. De Ministerraad is tevens van oordeel dat de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State volstaat. Hij verwijst naar het arrest nr. 6/2006 van 18 januari 2006.

A.18.4.1. De verzoekende partijen wijzen ook erop dat een tijdelijk plaatsverbod een ruimere draagwijdte heeft dan een stadionverbod. De bestreden bepaling bevat immers als enige beperking dat het plaatsverbod niet het ganse grondgebied van de gemeente kan beslaan. Zij kan wel slaan op het gehele openbare domein, met inbegrip van de openbare weg.

A.18.4.2. Het beroep bij de Raad van State volstaat volgens die partijen niet omdat het plaatsverbod niet is onderworpen aan een verplichte jurisdictionele controle.

A.19.1.1. In hun vierde middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 aan dat het bestreden artikel 47 niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11, 12, 13, 14, 19, 25 en 26 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 5, 6, 7, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 2.1 van het Vierde Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, de artikelen 14, lid 5, en 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke

rechten, artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en de IAO-Verdragen nrs. 87 en 98.

A.19.1.2. Volgens de Ministerraad is het vierde middel onontvankelijk bij gebrek aan uiteenzetting. Het middel zou bestaan uit een amalgaam van geschonden bepalingen en beginselen zonder dat wordt aangegeven op welke wijze welke bepaling geschonden wordt geacht.

A.19.1.3. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat het middel minstens deels onontvankelijk is in zoverre het Hof niet rechtstreeks kan toetsen aan internationale verdragen.

A.19.2.1. In het eerste onderdeel van hun vierde middel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden artikel 47 niet bestaanbaar is met de artikelen 12, 13, 14, 19, 25, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 5, 7, 10, en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 2.1 van het Vierde Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, artikel 6 van het herziene Europees Sociaal Handvest, artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en de IAO-Verdragen nrs. 87 en 98 doordat het plaatsverbod kan leiden tot een verregaande vorm van vrijheidsbeperking die bovendien de uitoefening van andere grondrechten onmogelijk kan maken.

A.19.2.2. Het plaatsverbod is, volgens de verzoekende partijen, een beperking van de persoonlijke vrijheid en derhalve niet bestaanbaar met de artikelen 12 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 2.1 van het Vierde Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, doordat de uitvoerende macht een vrijheidsberovende maatregel kan nemen. Bovendien is die bevoegdheid onvoldoende duidelijk om het individu te beschermen tegen willekeur.

A.19.2.3. De verzoekende partijen voeren tevens aan dat het plaatsverbod de uitoefening onmogelijk kan maken van andere grondrechten, en daarom onbestaanbaar is met de artikelen 19, 25, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De bestreden bepaling waarborgt immers niet dat er enkel beperkingen kunnen worden opgelegd die voldoen aan de vereisten van wettigheid, legitimiteit en evenredigheid die uit die bepalingen voortvloeien. Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft geoordeeld dat het in het bedwang houden van een groep mensen door de overheid niet mag worden gebruikt om protest te ontmoedigen, mede gelet op het belang van de vrijheid van meningsuiting en van vereniging (EHRM, 15 maart 2012, *Austin t. Verenigd Koninkrijk*, § 68) en dat de plaats waar een manifestatie plaatsvindt een bijzonder belang kan vertonen (EHRM, 27 november 2012, *Disk en Kesk t. Turkije*, § 31). Bij vakbondsactiviteiten gaat het hierbij om de onderneming of de ruime omgeving ervan. Het uitsluiten van de mogelijkheid tot het opleggen van een plaatsverbod op de werkplaats volstaat niet, vermits die bepaling geen bescherming biedt voor de vakbondssecretaris, die een arbeidsovereenkomst heeft met de vakbond. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de bestreden bepaling tot gevolg heeft dat het oude artikel 310 van het Strafwetboek, dat werd opgeheven in 1921, wordt heringevoerd.

A.19.3.1. De Ministerraad herhaalt dat artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet een administratieve politiemaatregel met een beperkte draagwijdte oplegt. Voorts is het recht op persoonlijke vrijheid niet onbeperkt. Het plaatsverbod kan worden verantwoord door de noodzaak om snel op te treden tegen bepaalde verstoringen van de openbare orde. De maatregel is evenredig gelet op de voormelde beperkingen in de tijd en in de ruimte en de voorafgaande verwittiging. De gevolgen van de niet-naleving van het plaatsverbod zijn ook beperkt.

A.19.3.2. Het plaatsverbod is, volgens de Ministerraad, geen vrijheidsberovende maatregel in de zin van artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. In zoverre er sprake is van een vrijheidsbeperking in de zin van artikel 2 van Vierde Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, streeft die een wettig doel na (het optreden tegen verstoringen van de openbare orde) en is die redelijk verantwoord.

A.19.3.3. In zoverre de verzoekende partijen de schending aanvoeren van andere fundamentele rechten, is de Ministerraad van oordeel dat die schending niet uit de bestreden bepaling voortvloeit maar uit de toepassing ervan door de burgemeester. De verzoekende partijen erkennen overigens zelf dat op grond van artikel 134*sexies*, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet, geen plaatsverbod kan worden opgelegd op de werkplaats van de betrokken persoon. De Ministerraad ziet dan ook niet in hoe de bestreden bepaling artikel 310 van het Strafwetboek zou herinvoeren. Een plaatsverbod kadert immers buiten elke sociaalrechtelijke context en kan slechts toepassing vinden op voor het publiek toegankelijke plaatsen.

A.19.3.4. De verzoekende partijen antwoorden dat de Ministerraad geen enkel element aanhaalt waaruit volgt dat het plaatsverbod een administratieve politiemaatregel zou zijn. De maatregel is immers louter reactief en niet preventief. Het verbod kan ook worden opgelegd op het gehele openbaar domein, met inbegrip van de openbare weg. Het gaat om een strafsancie die enkel kan worden opgelegd door een onpartijdige en onafhankelijke rechter.

A.20.1.1. In het derde onderdeel van hun vierde middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 aan dat het bestreden artikel 47 niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14, lid 5, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten in zoverre de burgemeester het plaatsverbod oplegt, in zoverre de burgemeester niet dient te verwittigen vooraleer hij een plaatsverbod oplegt en in zoverre een beroep bij de Raad van State niet kan worden beschouwd als een rechterlijk toezicht met volle rechtsmacht.

A.20.1.2. De verzoekende partijen wijzen erop dat de schorsing of intrekking van een vergunning of de sluiting van een inrichting een beslissing van het college van burgemeester en schepenen vereist nadat de rechtzoekende vooraf een waarschuwing heeft gekregen. Het plaatsverbod wordt daarentegen door de burgemeester genomen zonder verplichting van voorafgaande waarschuwing. Het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit is niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.20.1.3. De verzoekende partijen verwijzen tevens naar een advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State met betrekking tot een toegangsverbod tot het openbaar vervoer. Volgens de Raad moest tegen een dergelijke maatregel een beroep openstaan bij een rechter met volle rechtsmacht. Een beroep bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad volstaat niet aangezien de Raad de sanctie niet kan moduleren, er geen beroep mogelijk is tegen zijn uitspraak en het beroep niet schorsend werkt. Bijgevolg is artikel 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14, lid 5, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten geschonden.

A.20.2.1. De Ministerraad antwoordt dat in de algemene regel een voorafgaande verwittiging is vereist voor een plaatsverbod, die bovendien moet worden betekend. Het is slechts bij wijze van uitzondering dat geen verwittiging is vereist. Dat verschil in behandeling streeft een wettig doel na, namelijk om in geval van nood de orde te kunnen handhaven. Bij de schorsing of intrekking van een vergunning of de sluiting is er sprake van een uitbating van een onderneming, die niet zonder verwittiging mag worden stopgezet.

A.20.2.2. Wat het beroep bij de Raad van State betreft, verwijst de Ministerraad naar het arrest nr. 6/2006 van 18 januari 2006, waarin het Hof heeft geoordeeld dat de Raad van State een volwaardige jurisdictionele toetsing uitoefent. Het Hof heeft tevens geoordeeld dat er geen recht op dubbele aanleg is.

Ten aanzien van het recht op een behoorlijke rechtsbedeling

A.21.1. Het derde middel in de zaak nr. 5757 is genomen uit de schending van de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, de artikelen 10 tot 14, 33 tot 41, 144 en 151, § 1, van de Grondwet, het recht op een eerlijk proces, het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van de scheiding der machten.

In het eerste onderdeel van het middel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden wet het recht op een eerlijk proces, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en de scheiding der machten schendt doordat zij aan een lid van de uitvoerende macht - de sanctionerend ambtenaar - de bevoegdheid toekent om een geldboete van 350 euro op te leggen, terwijl de inbreuken strafrechtelijk van aard zijn en hun bestraffing in wezen een strafsancie uitmaakt, die alleen door een onafhankelijke en onpartijdige rechter kan worden opgelegd.

In het tweede onderdeel van het middel betoogt de verzoekende partij dat de bestreden wet de vrijheid van meningsuiting en van vergadering schendt doordat zij aan een lid van de uitvoerende macht de bevoegdheid toekent om een geldboete van 350 euro op te leggen wegens inbreuken in het kader van de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vergadering. Uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie en de Raad van State zou blijken dat de rechter een belangrijke waarborg vormt ter vrijwaring van de voormelde vrijheden.

Volgens het derde onderdeel van het middel schendt de bestreden wet het recht op toegang tot de rechter doordat zij niet voorziet in een georganiseerd administratief beroep of een andere laagdrempelige, kosteloze en vormvrije manier om de administratieve geldboete te betwisten en doordat in beroep ten aanzien van de minderjarige overtreder een maatregel van bewaring, opvoeding of behoeding kan worden opgelegd. Een minderjarige zal een geldboete van 175 euro niet durven te betwisten, aangezien hem als gevolg daarvan een meer ingrijpende maatregel of zelfs een vrijheidsberoving kan worden opgelegd.

In het vierde onderdeel van het middel wordt het recht op toegang tot de rechter geschonden geacht, doordat de in beroep geraadpleegde rechter niet over volle rechtsmacht zou beschikken. De verzoekende partij verwijst in dat verband naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en van het Hof van Cassatie. Zij is van oordeel dat artikel 31, § 1, van de bestreden wet, dat de rechter toestaat de administratieve sanctie te « herzien », geen substitutie door een andere sanctie mogelijk maakt en dat de rechter dus niet over dezelfde beoordelingsbevoegdheid beschikt als de sanctionerend ambtenaar.

In het vijfde onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden wet het recht op een eerlijk proces schendt in zoverre zij niet in procedurele waarborgen voor de bemiddelingsprocedure voorziet, met name wat de in acht te nemen procedureregels, de vertrouwelijkheid van de bemiddeling en de onpartijdigheid van de bemiddelaar betreft. Zij laakt ook het feit dat de bemiddelingsprocedure niet verplicht wordt voor meerderjarigen.

A.21.2. De Ministerraad werpt op dat het middel niet ontvankelijk is omdat het onvoldoende is uiteengezet. Bovendien zou het Hof niet bevoegd zijn om rechtstreeks te toetsen aan verdragen en algemene beginselen en evenmin aan het merendeel van de aangevoerde grondwetsartikelen.

Ten gronde betwist de Ministerraad dat een administratieve sanctie steeds een straf zou zijn. Hij is voorts van oordeel, wat het eerste onderdeel betreft, dat de bestreden wet voldoet aan de vereisten van het recht op toegang tot de rechter zoals die voortvloeien uit de rechtspraak van het Hof. De sanctionerend ambtenaar moet bovendien aan bepaalde waarborgen van onafhankelijkheid voldoen.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, meent de Ministerraad dat in wezen wordt aangeklaagd dat de gemeentelijke reglementen de vrijheid van meningsuiting en van vergadering kunnen beperken. Hij merkt echter op dat die reglementen de hiërarchie van de rechtsnormen dienen te eerbiedigen en dat de bestreden wet de gemeenten niet aanspoort om een inbreuk te maken op de voormelde vrijheden. Slechts bij het onderzoek van een specifiek gemeentelijk reglement, kan worden geoordeeld of die vrijheden zijn geschonden.

Wat het derde onderdeel van het middel betreft, is de Ministerraad van oordeel dat het recht op toegang tot de rechter niet inhoudt dat de wetgever een kosteloze en vormvrije procedure moet voorzien. Bovendien kunnen rechtzoekenden in een procedure voor de rechtbank in voorkomend geval een beroep doen op de rechtsbijstand, waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet. De maatregelen die de jeugdrechter ter vervanging van een administratieve geldboete vermag op te leggen, vormen een waarborg voor de minderjarigen, waarin de wetgever heeft voorzien om tegemoet te komen aan de rechtspraak van het Hof.

Wat het vierde onderdeel van het middel betreft, wijst de Ministerraad op de bewoordingen van artikel 31, § 1, derde en vierde lid, van de bestreden wet, waaruit blijkt dat de rechter zowel over de wettigheid als over de proportionaliteit van de geldboete kan oordelen en vervolgens kan overgaan tot een herziening (*i.e.* een wijziging, verandering, hervorming, enz.) van de beslissing van de sanctionerend ambtenaar. De bepaling zou aldus voldoen aan de vereisten die voortvloeien uit de rechtspraak van het Hof.

Wat het vijfde onderdeel van het middel betreft, brengt de Ministerraad in herinnering dat de procedure van bemiddeling een belangrijke waarborg vormt voor minderjarigen. Een veralgemening van die procedure zou evenwel leiden tot langere procedures en hogere kosten voor de overheid. Voor het overige zou de bestreden wet voldoende mogelijkheden bieden om eventuele misbruiken tegen te gaan.

A.21.3. De verzoekende partij bekritiseert nog een verschil in behandeling tussen, enerzijds de inbreuken die strafbaar worden gesteld met een politionele geldboete, die maximaal 150 euro kan bedragen, die slechts door een onafhankelijke rechter en na een contradictoire procedure kan worden opgelegd en waarbij in een vormvrije, laagdrempelige en kosteloze beroepsprocedure is voorzien, en, anderzijds, identieke inbreuken die strafbaar worden gesteld met een administratieve geldboete die maximaal 350 euro kan bedragen, die kan worden opgelegd door een sanctionerend ambtenaar van wie de onafhankelijkheid niet wettelijk is verankerd, zonder contradictoire procedure wanneer de geldboete niet hoger is dan 70 euro, en waarbij niet in een

laagdrempelige, vormvrije en kosteloze beroepsprocedure is voorzien, anderzijds. De verzoekende partij wijst erop dat een onbeperkte delegatie aan de uitvoerende macht strijdig is met het wezen van de rechtsstaat en met het recht op een eerlijk proces.

De verzoekende partij meent voorts dat de optelsom van vormvereisten en proceskosten een hinderpaal vormt voor het betwisten van de administratieve geldboete en aldus het recht op toegang tot de rechter van zijn essentie berooft. De overtreder die strafrechtelijk wordt vervolgd, zou zich op dat vlak in een betere situatie bevinden dan de overtreder die voor dezelfde inbreuk administratiefrechtelijk wordt vervolgd: hij is geen rolrecht en rechtsplegingsvergoeding verschuldigd, kan niet tot een boete wegens tergend en roekeloos geding worden veroordeeld, kan door een verklaring ter griffie beroep instellen en kan zonder bijstand van een advocaat bij het Hof van Cassatie een cassatieberoep instellen. Voor dat verschil in behandeling zou geen objectieve en redelijke verantwoording bestaan. De verzoekende partij wijst erop dat in het bestuursrecht, het privaatrecht en het fiscaal recht vormvrije, laagdrempelige en kosteloze procedures bestaan.

De verzoekende partij vervolgt dat, wanneer een meerderjarige administratiefrechtelijk wordt vervolgd, de mogelijkheid om een lokale bemiddelingsprocedure aan te bieden afhankelijk is van het gemeentelijk reglement. Als dezelfde inbreuk strafrechtelijk wordt vervolgd, kan aan de overtreder altijd een bemiddeling in strafzaken worden aangeboden. Ook voor dat verschil in behandeling zou geen objectieve en redelijke verantwoording bestaan.

Ten slotte merkt de verzoekende partij nog op dat de stukken uit de bemiddeling, indien die faalt, in de administratieve procedure kunnen worden aangewend, waardoor de bemiddeling een deloyaal middel kan worden om bekentenissen of andere bewijsmiddelen te verkrijgen, in strijd met het recht op een eerlijk proces.

A.21.4. De Ministerraad wijst nog op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de wetgever beschikt om de grenzen en bedragen van de administratieve sancties vast te stellen.

De nieuw aangevoerde schendingen van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zijn volgens de Ministerraad laattijdig en dus niet ontvankelijk. Ten gronde meent de Ministerraad dat de ongelijke behandeling wordt verantwoord door de doelstelling van de wetgever om op legitieme wijze snel en doeltreffend op te treden tegen kleine overtredingen.

Volgens de Ministerraad is de mogelijkheid van een administratieve geldboete die maximaal 350 euro bedraagt en die niet in het strafregister kan worden ingeschreven, voor een rechtsonderhorige voordeliger dan de mogelijkheid van een strafrechtelijke veroordeling (met eventueel een gevangenisstraf), die wel in het strafregister wordt ingeschreven. Hij merkt ook op dat de betrokkene die met succes een administratieve boete betwist, geen rechtsplegingsvergoeding dient te betalen maar daar zelf aanspraak op zal kunnen maken.

Wat de bemiddeling in strafzaken betreft, preciseert de Ministerraad dat de procureur des Konings die enkel in bepaalde gevallen kan voorstellen en indien alle betrokken partijen dat aanvaarden. Het ontbreken van een voorafgaande bemiddelingsprocedure zou overigens niet tot de schending van het recht op een eerlijk proces kunnen leiden.

Een per hypothese onrechtmatige en deloyale houding van de sanctionerend ambtenaar zou ten slotte door de rechter kunnen worden gesanctioneerd in het kader van een beroep tegen een administratieve sanctie. De lokale bemiddeling gebeurt overigens door een bemiddelaar en niet door de sanctionerend ambtenaar, zodat niet valt in te zien dat het aangevoerde risico van deloyaal gedrag zou bestaan.

A.22.1. Het enige middel in de zaak nr. 5776 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 13, 19 en 25 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 150 en 187 van de Grondwet, de artikelen 6, 10 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het beginsel *non bis in idem*.

De verzoekende partij vraagt de vernietiging van de bestreden wet in zoverre zij toelaat een administratieve geldboete of een alternatieve maatregel op te leggen voor gemengde drukpersmisdriven waarvoor het hof van assisen bevoegd is of voor zuiver administratieve inbreuken die, indien zij strafrechtelijke misdrijven zouden zijn, drukpersmisdriven zouden zijn waarvan alleen het hof van assisen kennis zou kunnen nemen.

De verzoekende partij voert aan dat de bestreden wet de personen die zich schuldig maken aan een niet-racistisch of niet-xenofob drukpersmisdrijf waarvoor een gemeentelijke administratieve sanctie kan worden opgelegd, discrimineert ten opzichte van de personen die zich schuldig maken aan eenzelfde drukpersmisdrijf waarvoor geen gemeentelijke administratieve sanctie kan worden opgelegd. De eerste categorie van personen zou het voordeel van berechting door het hof van assisen worden ontzegd, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat. Daardoor zouden die personen worden afgetrokken van de rechter die de Grondwet hun toekent en zou hun recht op vrije meningsuiting op discriminerende wijze zijn geschonden, daar zij het voordeel van de jury en de « daaraan verbonden feitelijke straffeloosheid » moeten ontberen. Een zuiver administratieve drukpersinbreuk moet met een drukpersmisdrijf worden gelijkgesteld, anders zou artikel 150 van de Grondwet worden uitgeschakeld, hetgeen in strijd zou zijn met artikel 187 van de Grondwet. Het beginsel *non bis in idem* zou zijn geschonden doordat de bestreden wet toelaat dat voor eenzelfde inbreuk een administratieve geldboete kan worden opgelegd « in iedere gemeente waar de strafbare meningsuiting op het internet zichtbaar is ».

A.22.2. Volgens de Ministerraad is de draagwijdte van de grief beperkt tot de vermelding van artikel 448 van het Strafwetboek in artikel 3, 1^o, van de bestreden wet en is het Hof niet bevoegd om zich uit te spreken over de inhoud van gemeentelijke reglementen. De Ministerraad werpt ook op dat het middel niet ontvankelijk is omdat het onvoldoende is uiteengezet. Bovendien zou het Hof niet bevoegd zijn om rechtstreeks te toetsen aan verdragen en algemene beginselen en evenmin aan de artikelen 150 en 187 van de Grondwet.

Ten gronde wijst de Ministerraad erop dat een overtreding van artikel 448 van het Strafwetboek slechts tot de bevoegdheid van het hof van assisen behoort wanneer er sprake is van een drukpersmisdrijf in de zin van artikel 150 van de Grondwet en de daarin vervatte uitzondering niet van toepassing is. De Ministerraad betwist ook dat de gerechtelijke procedure voor het hof van assisen een voordeliger behandeling zou impliceren dan een administratieve procedure. Hij meent dat de wetgever het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet heeft geschonden door een onderscheid te maken tussen de administratieve en de strafrechtelijke sanctionering. Bovendien zou de bestreden wet niet in de mogelijkheid voorzien voor de gemeenten om drukpersmisdrijven als zuiver administratieve inbreuken te sanctioneren, zodat de grief op een onjuist uitgangspunt zou berusten.

Voorts brengt de Ministerraad in herinnering dat de bestreden wet geen schending inhoudt van het recht op toegang tot de rechter, noch van het recht op vrije meningsuiting en de persvrijheid, noch van de artikelen 150 en 187 van de Grondwet. Hij merkt ten slotte op dat de bestreden wet in een omstandige regeling voorziet om het beginsel *non bis in idem* te waarborgen.

A.22.3. Volgens de verzoekende partij is het Hof bevoegd om de bestreden wet ongrondwettig te verklaren in zoverre zij tot gevolg kan hebben dat een administratieve geldboete wordt opgelegd voor een drukpersmisdrijf. Minstens zou het Hof een voorbehoud moeten maken bij het verwerpen van het beroep. Volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie bestaat er geen algemeen rechtsbeginsel van « grondwetsconforme interpretatie van wetten en reglementen ». Ten slotte kan volgens de verzoekende partij niet worden ontkend dat, wanneer alleen het hof van assisen kennis kan nemen van drukpersmisdrijven, vervolgingen slechts zeer omzichtig zullen worden ingesteld, terwijl die waarborg niet bestaat wanneer dezelfde misdrijven met een administratieve geldboete kunnen worden bestraft.

A.22.4. De Ministerraad blijft bij zijn standpunt dat het Hof geen uitspraak kan doen over een louter hypothetische toepassing van de wet. Hij meent dat de verzoekende partij zich in dat verband niet kan beroepen op de mogelijkheid van een gemoduleerde vernietiging. Het zou overigens niet zinvol zijn om de drukpersmisdrijven uitdrukkelijk uit te sluiten van het toepassingsgebied van de bestreden wet, aangezien de gemeenten steeds ertoe gehouden zijn de hogere rechtsnormen, waaronder artikel 150 van de Grondwet, te eerbiedigen, zonder dat daartoe een specifieke wettelijke verplichting noodzakelijk is.

A.23.1. Het tweede middel in de zaak nr. 5799 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 12, 13, 14, 33 en 151 van de Grondwet, op zichzelf genomen en in samenhang gelezen met de artikelen 5, 6, 7, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 14, lid 5, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het beginsel van de scheiding der machten. De verzoekende partijen voeren aan dat de procedure voor het vaststellen van een inbreuk en het opleggen van een gemeentelijke administratieve sanctie niet met de nodige waarborgen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en van een eerlijk proces is omkleed.

In het eerste onderdeel van het middel bekritisieren de verzoekende partijen het feit dat een inbreuk door een veelheid van personen kan worden vastgesteld. Het betreft niet alleen gemeenteambtenaren, maar ook andere categorieën van ambtenaren, opgesomd in artikel 21 van de bestreden wet, van wie de onafhankelijkheid niet

wordt gewaarborgd. De voorwaarden waaraan die personen moeten beantwoorden, hun onderzoeksbevoegdheden en de vorm en voorwaarden waaronder zij hun opdracht vervullen, worden in de bestreden wet niet geregeld.

In het tweede onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat de keuze van de vervolgende instantie afhankelijk is van een protocolakkoord, waardoor de beoordelingsbevoegdheid van het openbaar ministerie niet wordt gerespecteerd, en dat de procedure voor de totstandkoming van dat protocolakkoord niet door de wetgever is geregeld. Bovendien zouden de rechtzoekenden verschillend worden behandeld per gemeente.

In het derde onderdeel van het middel bekritisieren de verzoekende partijen het gebrek aan waarborgen inzake de onafhankelijkheid van de sanctionerend ambtenaar. Aangezien de administratieve geldboetes ten voordele van de gemeente worden geïnd, zou hij minstens een indirect financieel belang hebben bij het opleggen van een maximaal aantal boetes.

In het vierde onderdeel van het middel betogen de verzoekende partijen dat de bestreden wet niet voorziet in een regeling voor herhaling. Meer bepaald zou het niet duidelijk zijn of een hangend beroep tegen een eerste sanctie toch kan leiden tot de verhoging van een nieuwe administratieve geldboete. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zou zijn geschonden doordat zij die beroep hebben ingesteld en zij die dat niet hebben gedaan toch gelijk zouden worden behandeld.

In het vijfde onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat het beroep bij de politierechtbank niet effectief is, omdat het door middel van een verzoekschrift moet worden ingesteld, omdat de griffierechten niet in verhouding staan tot de administratieve geldboete en omdat de rechtzoekende het risico loopt een rechtsplegingsvergoeding te moeten betalen. Bovendien kan het vonnis enkel worden betwist middels een cassatieberoep, waarvoor het optreden van een advocaat noodzakelijk zou zijn, terwijl artikel 14, lid 5, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een recht op dubbele aanleg waarborgt voor eenieder die wegens een strafbaar feit is veroordeeld.

A.23.2. De Ministerraad werpt op dat het middel niet ontvankelijk is omdat het onvoldoende is uiteengezet. Bovendien zou het Hof niet bevoegd zijn om rechtstreeks te toetsen aan verdragen en algemene beginselen en evenmin aan de artikelen 33 en 151 van de Grondwet.

Ten gronde, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, merkt de Ministerraad op dat de gemengde inbreuken, zijnde de inbreuken op de strafwet die de gemeenten krachtens artikel 3, 1^o en 2^o, van de bestreden wet administratief sanctioneerbaar kunnen maken in hun gemeentereglement, enkel door politieambtenaren, agenten van politie of bijzondere veldwachters kunnen worden vastgesteld. De personen die de zuiver administratieve inbreuken mogen vaststellen, dienen aan de in het koninklijk besluit van 21 december 2013 bepaalde voorwaarden te voldoen. De toekenning van die bevoegdheid aan de Koning zou niet worden verhinderd door de in het middel vermelde bepalingen.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, zet de Ministerraad uiteen dat ook in de hypothese van een protocolakkoord de procureur des Konings een zekere vorm van beoordelingsvrijheid behoudt aangezien hij zelf zijn goedkeuring dient te verlenen over de aard van de misdrijven die hij wel of niet wenst te vervolgen. Die vrijheid wordt enkel beperkt om een efficiënt optreden mogelijk te maken tegen inbreuken die anders zouden worden geseponneerd. Het verschil in behandeling van rechtzoekenden zou niet voortvloeien uit de bestreden wet, maar uit de territoriale opdeling van de parketten, die elk eigen beleidsprioriteiten hebben.

Wat het derde onderdeel van het middel betreft, merkt de Ministerraad op dat de sanctionerend ambtenaar aan bepaalde minimale kwalificatie- en onafhankelijkheidsvoorwaarden moet voldoen, die nader zijn bepaald in een koninklijk besluit. Bovendien mag de sanctionerend ambtenaar geen onderzoek voeren of vaststellingen doen en heeft hij geen enkel financieel belang bij het opleggen van administratieve sancties aangezien de opbrengsten daarvan integraal aan de gemeenten toekomen.

Wat het vierde onderdeel van het middel betreft, verwijst de Ministerraad naar artikel 7 van de bestreden wet, dat in samenhang met de artikelen 30, 31, § 1, en 44 van de wet moet worden gelezen. Daaruit zou voortvloeien dat er voor de personen die tegen een administratieve geldboete een jurisdictioneel beroep hebben ingesteld, slechts na het te wijzen vonnis rekening kan worden gehouden met eerder opgelegde sancties, zodat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet is geschonden.

Wat het vijfde onderdeel van het middel betreft, voert de Ministerraad een soortgelijk verweer als ten aanzien van het derde onderdeel van het derde middel in de zaak nr. 5757. Hij voegt eraan toe dat er geen algemeen beginsel van dubbele aanleg bestaat, wat ook zou blijken uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Artikel 14, lid 5, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten zou ten slotte niet van toepassing zijn in het kader van betwistingen van administratieve sancties.

A.23.3. De verzoekende partij betoogt nog dat de procedure in haar geheel beschouwd een ontradend effect heeft, waardoor veel personen aan hun rechten verzaken en geen rechterlijke controle plaatsvindt van de feiten die hun ten laste worden gelegd. Een fundamenteel verschil met de andere beroepen bij de politierechtbank zou erin bestaan dat men, wat de administratieve geldboetes betreft, ervan wordt « beschuldigd » een bepaalde inbreuk te hebben begaan.

A.23.4. Volgens de Ministerraad wordt met niet ervan « beschuldigd » een bepaalde inbreuk te hebben begaan, maar wordt aan rechtzoekenden de kans geboden om jurisdictioneel beroep in te stellen waarbij de bevoegde rechter met volle rechtsmacht vermag te oordelen over de wettelijkheid en de evenredigheid van de opgelegde geldboete. Voorts zet de Ministerraad nog uiteen, wat de onafhankelijkheid van de betrokken ambtenaren betreft, dat artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet verhindert dat personeelsleden van een publieke entiteit die entiteit mogen vertegenwoordigen in het kader van een gerechtelijke procedure en dat de bestreden wet op geen enkele wijze machtsoverschrijding of machtsafwending door de betrokken ambtenaren faciliteert.

Ten aanzien van de toepassing van de bestreden wet op minderjarigen

A.24.1. Het tweede middel in de zaak nr. 5754 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 22bis van de Grondwet, de artikelen 3, 12 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, de artikelen 6 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het recht op een eerlijk proces, het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Volgens het eerste onderdeel van het middel zijn die bepalingen en beginselen geschonden door de leeftijd vanaf dewelke een gemeentelijke administratieve sanctie kan worden opgelegd te verlagen van 16 naar 14 jaar. Die leeftijdsverlaging is volgens de verzoekende partij niet verantwoord en evenmin evenredig met de werkelijke overlast die minderjarigen veroorzaken. Zij verwijst in dat verband naar de arresten nrs. 155/2002 en 6/2006.

In het tweede onderdeel betwist de verzoekende partij de opvoedkundige waarde van de geldboete die aan een minderjarige wordt opgelegd, aangezien de ouders burgerlijk aansprakelijk zijn voor de betaling ervan. De handelingsonbekwaamheid van de minderjarige, die door zijn ouders of voogd wordt vertegenwoordigd, zou niet te rijmen zijn met de vaststelling dat de minderjarige toch bekwaam wordt geacht om een geldboete opgelegd te krijgen.

Het derde onderdeel heeft betrekking op artikel 25, § 4, van de bestreden wet, dat het recht om zich mondeling te verweren uitsluit wanneer de opgelegde boete niet meer bedraagt dan 70 euro. Volgens de verzoekende partij doet die bepaling op discriminerende wijze afbreuk aan het recht van de minderjarige om te worden gehoord in rechterlijke en administratieve procedures.

A.24.2. De Ministerraad werpt op dat het middel niet ontvankelijk is omdat het een louter theoretische uiteenzetting bevat en niet op concrete wijze aantoont dat de aangevoerde artikelen zijn geschonden. Bovendien zou het Hof niet bevoegd zijn om rechtstreeks te toetsen aan verdragen en algemene beginselen.

In ondergeschikte orde betoogt de Ministerraad, wat het eerste onderdeel betreft, dat de verlaging van de leeftijd in de parlementaire voorbereiding wordt verantwoord door de leeftijd waarop jongeren overlast veroorzaken. Hij merkt op dat het Hof in het arrest nr. 98/2005 van 1 juni 2005 een leeftijdsgrens van 14 jaar in de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden onder bepaalde voorwaarden heeft aanvaard. De bestreden wet zou in dergelijke voorwaarden voorzien.

Wat het tweede onderdeel betreft, merkt de Ministerraad op dat artikel 14, § 2, van de bestreden wet, door de ouders of de voogd burgerlijk aansprakelijk te maken voor de betaling van de administratieve geldboete, een waarborg inhoudt voor de minderjarigen, doordat het hen beschermt tegen de financiële last van de geldboete. De kritiek dat een administratieve boete geen pedagogische maatregel is, wordt als niet pertinent beschouwd.

Volgens de Ministerraad is het derde onderdeel niet gegrond omdat artikel 25, § 4, van de bestreden wet enkel geldt voor meerderjarigen. Dat blijkt uitdrukkelijk uit de Franstalige versie van de bepaling en wordt bevestigd in de parlementaire voorbereiding. Bovendien zou de wetgever niet verplicht zijn om, onder een bepaald bedrag, in de mogelijkheid van een mondeling verweer bij de vaststellende ambtenaar te voorzien.

A.24.3. In haar memorie van antwoord voegt de verzoekende partij aan het tweede onderdeel van het middel nog toe dat, door de administratieve geldboete te verhogen, de bestuurlijke afhandeling tweemaal zo streng wordt als de strafrechtelijke afhandeling, terwijl voor dat verschil in behandeling geen verantwoording zou bestaan.

A.24.4. Volgens de Ministerraad is die aangevoerde schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie laattijdig en derhalve onontvankelijk.

A.25.1. Het derde middel in de zaak nr. 5754 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 22*bis* van de Grondwet, de artikelen 1, 3 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, de artikelen 6, 8 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

In het eerste onderdeel van het middel bekritiseert de verzoekende partij het verschil in behandeling van de minderjarigen die met toepassing van de bestreden wet worden gesanctioneerd en de minderjarigen die voor dezelfde inbreuken onder het klassieke jeugdrechtssysteem vallen. Zij meent dat uit artikel 40, lid 3, a), van het Verdrag inzake de rechten van het kind een *standstill*-verplichting kan worden afgeleid, die de Staten zou verhinderen een bestaande minimumgrens voor strafrechtelijke verantwoordelijkheid te verlagen. De definitie die hetzelfde Verdrag hanteert voor het begrip minderjarige zou uitgaan van een leeftijdsgrens van 18 jaar (artikel 1). Jongeren onder die leeftijd zouden in eenzelfde situatie op dezelfde manier moeten worden berecht, wat door de bestreden wet niet wordt gewaarborgd.

In het tweede onderdeel van het middel stelt de verzoekende partij vast dat de administratieve sancties van strafrechtelijke aard zijn en dat bijgevolg aan de vereisten van het recht op een eerlijk proces, inzonderheid het recht op toegang tot een rechter, moet zijn voldaan.

A.25.2. De Ministerraad werpt op dat het middel niet ontvankelijk is omdat het enkel op theoretische elementen steunt, zonder dat een concrete schending wordt aangevoerd. Bovendien zou het Hof niet bevoegd zijn om rechtstreeks te toetsen aan verdragen en algemene beginselen.

Wat het eerste onderdeel betreft, brengt de Ministerraad het arrest nr. 6/2006 van 18 januari 2006 in herinnering, waarin werd aanvaard dat minderjarigen het voorwerp kunnen uitmaken van zowel een veroordeling door de jeugdrechtbank als een administratieve geldboete. Bovendien heeft de wetgever in bijzondere waarborgen voor minderjarigen voorzien.

Wat het tweede onderdeel betreft, wijst de Ministerraad op de artikelen 30 en 31 van de bestreden wet, die in de mogelijkheid van beroep tegen de administratieve boete voorzien en voor de minderjarigen meer bepaald in een beroep bij de jeugdrechtbank.

A.25.3. In haar memorie van antwoord geeft de verzoekende partij bijkomend nog kritiek op de mogelijkheid voor de jeugdrechtbank om in het kader van een beroep van een minderjarige maatregelen van bewaring, behoeding of opvoeding op te leggen.

A.25.4. De Ministerraad merkt op dat in die mogelijkheid werd voorzien als gevolg van het reeds vermelde arrest nr. 6/2006, zodat de kritiek van de verzoekende partij op die wettelijke mogelijkheid ongegrond is.

A.26.1. Het vierde middel in de zaak nr. 5754 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 13, 22*bis* en 151 van de Grondwet, de artikelen 3 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, de artikelen 2, § 2, 6 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het recht op een eerlijk proces, het evenredigheidsbeginsel, het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel en het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

In het eerste onderdeel bekritiseert de verzoekende partij de beslissingsvrijheid van de sanctionerend ambtenaar over de ouderlijke betrokkenheid en de gebrekkige regeling van de bemiddeling, waardoor in beide gevallen minderjarigen verschillend kunnen worden behandeld.

In het tweede onderdeel betoogt de verzoekende partij dat de gemeenschapsdienst tot de exclusieve bevoegdheid van de jeugdrechter behoort en niet door een sanctionerend ambtenaar mag worden opgelegd.

In het derde onderdeel voert de verzoekende partij aan dat het beginsel van de scheiding der machten is geschonden door de verregaande autonomie die aan de steden en gemeenten wordt verleend om overlast te bestrijden. Zij laakt inzonderheid het gebrek aan onafhankelijkheid van de sanctionerend ambtenaar.

A.26.2. De Ministerraad werpt op dat het middel niet ontvankelijk is omdat het niet voldoende is uiteengezet. Bovendien zou het Hof niet bevoegd zijn om rechtstreeks te toetsen aan verdragen en algemene beginselen.

Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, merkt de Ministerraad op dat de procedure van ouderlijke betrokkenheid een pedagogische strekking heeft en dat zij past in het kader van de doelstelling van de wetgever om voor minderjarigen in sterke garanties en aangepaste maatregelen te voorzien. De Ministerraad betwist voorts dat de procedure van bemiddeling gebrekkig is geregeld en dat zij aanleiding zou geven tot willekeur. Zij heeft immers een vrijwillige karakter en de betrokken ambtenaar dient de beginselen van behoorlijk bestuur na te leven.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, wijst de Ministerraad op het facultatief karakter van de gemeenschapsdienst, de wettelijke beperking van de duur ervan en het recht op toegang tot de jeugdrechter dat aan elke minderjarige wordt gewaarborgd.

Wat het derde onderdeel van het middel betreft, brengt de Ministerraad in herinnering dat administratieve sancties niet door rechters moeten worden genomen, maar dat de rechtzoekenden aanspraak moeten kunnen maken op een daadwerkelijke jurisdictionele toetsing van de door het bestuur opgelegde administratieve sancties. Hij merkt ook op dat de sanctionerend ambtenaar aan bepaalde kwalificatie- en onafhankelijkheidsvereisten moet voldoen. De vrijheid die voor het overige aan de gemeente wordt gelaten, zou voortvloeien uit de gemeentelijke autonomie (artikelen 41 en 162 van de Grondwet en artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet).

A.26.3. De verzoekende partij merkt nog op dat de afwezigheid van een advocaat in de procedure van ouderlijke betrokkenheid niet in overeenstemming is met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Zij voert ook aan dat bij het opleggen van een gemeentelijke administratieve sanctie het vermoeden van onschuld wordt geschonden aangezien de sanctionerend ambtenaar bij het vaststellen van de feiten de administratieve procedure kan opstarten zonder onderzoek van de schuldvraag. Zij uit ten slotte haar bezorgdheid over de juridische draagwijdte van artikel 15 van de bestreden wet, dat een informatieplicht oplegt aan de gemeente, die evenwel niet zou gelden ten aanzien van minderjarigen van buiten de betrokken gemeente.

A.26.4. De Ministerraad merkt op dat de *Salduz*-rechtspraak niet van toepassing is op de procedure van ouderlijke betrokkenheid, die ertoe strekt een educatieve maatregel voor te stellen in het kader van een administratieve procedure. Overigens heeft de wetgever in artikel 16 van de bestreden wet in het recht op bijstand van een advocaat voorzien. De grief inzake het vermoeden van onschuld zou laattijdig zijn. Bovendien is het Hof niet bevoegd om aan artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens te toetsen en is die bepaling niet van toepassing op administratieve sancties. De bestreden wet zou voor het overige in voldoende waarborgen voorzien. Volgens de Ministerraad houdt de informatieplicht in dat de informatie ook via elektronische communicatiemiddelen wordt verstrekt, zodat er geen verschil in behandeling is tussen de personen die in de betrokken gemeenten wonen en de andere personen.

A.27.1. In het vijfde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5757 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden wet het wettigheidsbeginsel in strafzaken en het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt doordat zij de inhoud en de draagwijdte van de opvoedkundige maatregelen die in het kader van een procedure van ouderlijke betrokkenheid kunnen worden verlangd, niet bepaalt en begrenst en doordat zij het verder verloop van de procedure afhankelijk maakt van de « tevredenheid » van de sanctionerend ambtenaar. De Jeugdbeschermingswet zou daarentegen precies omschrijven welke maatregelen van bewaring, behoeving en opvoeding door de jeugdrechter kunnen worden opgelegd.

A.27.2. Volgens de Ministerraad is het wettigheidsbeginsel in strafzaken niet van toepassing aangezien aan de ouders louter de mogelijkheid wordt geboden om hun eigen verantwoordelijkheid op te nemen en zelf een pedagogische maatregel te treffen. De procedure zou geen aanleiding geven tot willekeur aangezien de betrokken ambtenaar gebonden is door de beginsel van behoorlijk bestuur. De vergelijking met de Jeugdbeschermingswet is volgens de Ministerraad niet pertinent.

A.27.3. Naar het oordeel van de verzoekende partijen vormen de beginselen van behoorlijk bestuur geen voldoende waarborg tegen het willekeurig optreden van de sanctionerend ambtenaar. Het uitvoeren van de opvoedkundige maatregelen zou niet uitsluiten dat de administratieve procedure wordt voortgezet. Bovendien zou de procedure geen adequate waarborg bieden ter bescherming van de minderjarigen.

A.27.4. De Ministerraad merkt op dat de beslissing waarbij de administratieve sanctie wordt uitgesproken, een afdoende uiteenzetting moet bevatten van de redenen die de beslissing dragen, zodat de rechtzoekenden kunnen oordelen of er aanleiding bestaat om de rechtsmiddelen aan te wenden waarover zij beschikken. Hij wijst ook erop dat de procedure van ouderlijke betrokkenheid op vraag van de jeugdrechters werd ingevoerd, teneinde de ouderlijke verantwoordelijkheid aan te moedigen.

A.28.1. Het vijfde middel in de zaak nr. 5757 is afgeleid uit de schending van de artikelen 5, 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de artikelen 14, 19 en 24 van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, de artikelen 3, 5, 18, 31 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, de artikelen 10, 11, 12, 19 en 22*bis* van de Grondwet, het recht op een eerlijk proces, de persoonlijke vrijheid, de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst en de vrijheid van meningsuiting.

In het eerste onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden wet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten van de minderjarigen vanaf 14 jaar en op substantiële wijze het niveau van bescherming vermindert van de minderjarigen die op grond van de bestreden wet zullen worden vervolgd. Zij wijzen erop dat de leeftijdsgrens voor het opleggen van een geldboete wordt verlaagd, dat het bedrag van de geldboete wordt verhoogd, dat de procedurele waarborgen in de bestreden wet niet dezelfde zijn als in de Jeugdbeschermingswet en dat de bestreden wet slechts beperkte alternatieve maatregelen bevat (wel bemiddeling en gemeenschapsdienst, geen waarschuwing of berisping). De bestreden wet zou geen doelstelling van opvoeding en resocialisatie van de minderjarige beogen, aangezien bij de administratieve vervolging geen rekening moet worden gehouden met de factoren die artikel 37 van de Jeugdbeschermingswet vermeldt. Voor de ongelijke behandeling van minderjarigen die administratief worden vervolgd en de minderjarigen die overeenkomstig de Jeugdbeschermingswet worden vervolgd en berecht, zou geen objectieve en redelijke verantwoording bestaan. De verlaging van de leeftijdsgrens zou niet in verhouding staan met de realiteit van de overlast en de overtredingen door minderjarigen. De verzoekende partijen verwijzen in dat verband ook naar een commentaar van het Comité voor de Rechten van het Kind.

In het tweede onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat de procedure van ouderlijke betrokkenheid op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten van de minderjarige en zijn ouders of voogden. Die procedure zou de neutraliteit schenden doordat zij de inhoud en de draagwijdte van de opvoedkundige maatregelen niet bepaalt en begrenst en het verdere vervolg van de procedure afhankelijk maakt van de « tevredenheid » van de sanctionerend ambtenaar. Door de onbeperkte wijze waarop die ambtenaar zijn bevoegdheid kan uitoefenen, kan hij de gemeentelijke moraliteit, bepaald door de waan van de dag, boven het normen- en waardenstelsel van de ouders stellen en aldus afbreuk doen aan het ouderlijk gezag en de fundamentele keuze die daarmee gepaard gaan. Voor die keuze van de wetgever zou geen objectieve en redelijke verantwoording bestaan.

A.28.2. De Ministerraad werpt op dat het middel niet ontvankelijk is omdat het onvoldoende is uiteengezet. Bovendien zou het Hof niet bevoegd zijn om rechtstreeks te toetsen aan verdragen en algemene beginselen.

Wat het eerste onderdeel betreft, meent de Ministerraad dat artikel 22*bis* van de Grondwet niet elke mogelijke wijziging van het beschermingsniveau van de minderjarigen verbiedt. De wetgever zou enkel ertoe gehouden zijn om rekening te houden met de situatie van de minderjarigen. De specifieke waarborgen ten aanzien van minderjarigen waarin hij heeft voorzien, zouden op voldoende wijze aan die verplichting tegemoetkomen. In het arrest nr. 98/2005 van 1 juni 2005 heeft het Hof reeds een leeftijdsgrens van 14 jaar voor administratieve sancties aanvaard, in zoverre de wet in procedurele waarborgen voorziet die gelijkwaardig zijn aan die waarin de Jeugdbeschermingswet voorziet. Volgens de Ministerraad voorziet de bestreden wet in

dergelijke waarborgen. Wat de hoogte van de boete betreft, blijft de waarborg overeind dat de minderjarigen hoogstens de helft verschuldigd zijn van de maximumboete voor meerderjarigen.

Wat het tweede onderdeel betreft, is de Ministerraad van oordeel dat de wetgever de procedure van ouderlijke betrokkenheid op voldoende wijze heeft uitgewerkt en ook de doelstellingen van de procedure voldoende heeft verduidelijkt.

A.28.3. De verzoekende partijen voeren nog aan dat artikel 22*bis* van de Grondwet weliswaar niet iedere wijziging van het beschermingsniveau van de minderjarige verbiedt, maar wel een aanzienlijke vermindering daarvan, zonder dat zulks noodzakelijk is om redenen van algemeen belang en zonder redelijke en objectieve verantwoording. Zij betreuren ook het beperkte parlementaire debat dat aan de goedkeuring van de bestreden wet is voorafgegaan.

A.28.4. De Ministerraad neemt akte van het standpunt inzake artikel 22*bis* van de Grondwet, maar zegt niet in te zien hoe de totstandkoming van de bestreden wet in verband staat met de schending van die grondwetsbepaling.

- B -

Ten aanzien van de bestreden wet

B.1.1. De wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties voert een op zichzelf staande regeling in van de gemeentelijke administratieve sancties. Vóór de inwerkingtreding ervan, op 1 januari 2014, was die regeling vervat in artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet.

Dat artikel, ingevoegd bij de wet van 13 mei 1999, had tot doel de gemeenten in staat te stellen de overtredingen van hun reglementen en verordeningen niet langer alleen strafrechtelijk, maar ook administratiefrechtelijk te bestraffen. Daardoor wilde de wetgever het bestraffen van ongewenst gedrag en van kleinere vormen van overlast vergemakkelijken en versnellen, waardoor de werklast van de strafgerechten zou worden verminderd (*Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 2031/1, pp. 2-3).

Latere wijzigingen van artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet stelden de gemeenten in staat om administratieve sancties op te leggen voor overtredingen en bepaalde wanbedrijven vermeld in het Strafwetboek, alsook om onder bepaalde voorwaarden minderjarigen administratiefrechtelijk te bestraffen.

Artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet, zoals vervangen bij artikel 46 van de bestreden wet, verwijst voortaan naar de nieuwe, op zichzelf staande regeling :

«De gemeenteraad kan gemeentelijke administratieve straffen en sancties opleggen overeenkomstig de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties ».

B.1.2. De politiebevoegdheid van de gemeenten omvat, krachtens artikel 135, § 2, tweede lid, 7^o, van de Nieuwe Gemeentewet, «het nemen van de nodige maatregelen, inclusief politieverordeningen, voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast ».

De omzendbrief OOP 30*bis* « aangaande de uitvoering van de wetten van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties, van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en de nieuwe gemeentewet en van 17 juni 2004 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet » en de omzendbrief van 22 juli 2014 « waarbij uitleg wordt verschaft bij de nieuwe regelgeving aangaande de gemeentelijke administratieve sancties » bepalen dat «de openbare overlast [...] betrekking [heeft] op, voornamelijk individuele, materiële gedragingen die het harmonieuze verloop van de menselijke activiteiten kunnen verstoren en de levenskwaliteit van de inwoners van een gemeente, een wijk, een straat, kunnen beperken op een manier die de normale druk van het sociale leven overschrijdt ».

Naar het voorbeeld van het vroegere artikel 119*bis*, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet bepaalt de bestreden wet dat de gemeenteraad straffen of administratieve sancties kan bepalen voor de inbreuken op zijn reglementen en verordeningen, tenzij voor dezelfde inbreuken door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie, straffen of administratieve sancties worden bepaald (artikel 2, § 1). Daarbij wordt mogelijk gemaakt dat de politiereglementen van meerdere gemeenten worden geharmoniseerd (artikel 2, §§ 2 en 4).

In afwijking van artikel 2, § 1, kan de gemeenteraad in zijn reglementen of verordeningen ook in een administratieve sanctie voorzien voor bepaalde inbreuken vermeld in het Strafwetboek en voor bepaalde inbreuken op de verkeerswetgeving (artikel 3). Zij vormen de zogenaamde « gemengde » inbreuken.

De parlementaire voorbereiding van de bestreden wet verduidelijkt dat de gemeenten vrij kunnen beslissen om « het systeem van de gemeentelijke administratieve sancties » al dan niet op hun grondgebied toe te passen (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, p. 4).

De wet bepaalt vervolgens de sancties en de alternatieve maatregelen voor die sancties (artikelen 4 tot 13), voorziet in een bijzondere regeling voor de minderjarigen van veertien jaar en ouder (artikelen 14 tot 19) en regelt de administratieve procedure (artikelen 20 tot 32), met inbegrip van de mogelijkheid om beroep in te stellen bij de politierechtbank of de jeugdrechtbank (artikel 31), alsook de wijze van inning (artikel 33) en onmiddellijke betaling van de administratieve geldboetes (artikel 34 tot 42) en de termijn van verjaring (artikel 43).

Artikel 44 van de wet regelt de wijze waarop elke gemeente een register van de gemeentelijke sancties dient bij te houden.

Artikel 45 bepaalt dat de administratieve sancties die de schorsing of intrekking van een door de gemeente verleende toestemming of vergunning of de sluiting van een inrichting inhouden, door het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege dienen te worden opgelegd en dat zulks slechts mogelijk is nadat de overtreder een voorafgaande verwittiging heeft gekregen.

Artikel 134^{sexies} van de Nieuwe Gemeentewet, zoals ingevoegd bij artikel 47 van de bestreden wet, voert de mogelijkheid in voor de burgemeester om een tijdelijk plaatsverbod op te leggen jegens de daders van bepaalde gedragingen.

Ten slotte voorziet de bestreden wet in een wijziging van artikel 601^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 49), in de opheffing van artikel 119^{ter} van de Nieuwe Gemeentewet (artikel 50), in een overgangsregeling voor de lopende procedures (artikel 51) en in de verplichting voor de minister van Binnenlandse Zaken om tweejaarlijks aan het Parlement verslag uit te brengen over de toepassing van de wet (artikel 52).

B.1.3. De beroepen strekken tot de gehele of gedeeltelijke vernietiging van de bestreden wet. Het Hof beperkt zijn onderzoek evenwel tot de bepalingen waartegen daadwerkelijk grieven zijn aangevoerd.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift in de zaak nr. 5754, meer bepaald omdat niet aan de vereiste van artikel 7 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof zou zijn voldaan.

B.2.2. De regels inzake de ontvankelijkheid van een verzoekschrift zijn gericht op een goede rechtsbedeling en het weren van de risico's van rechtsonzekerheid. Het Hof dient evenwel erover te waken dat het die regels niet op een overdreven formalistische wijze toepast.

B.2.3. Artikel 7, derde lid, van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof bepaalt :

« Indien een rechtspersoon het beroep instelt of in het geding tussenkomt, legt deze partij, op het eerste verzoek, het bewijs voor van de beslissing om het beroep in te stellen of voort te zetten of om tussen te komen en, wanneer haar statuten moeten worden bekendgemaakt in de bijlagen bij het *Belgisch Staatsblad*, een kopie van die bekendmaking ».

Wat betreft de beroepen ingesteld door een vereniging zonder winstoogmerk, zoals de verzoekende partij in de zaak nr. 5754, moet die bepaling in samenhang worden gelezen met artikel 13 van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, op grond waarvan het door de vertegenwoordigingsbevoegde persoon ondertekende verzoekschrift moet worden geacht de vereniging te verbinden zoals een beslissing van het procesbevoegde orgaan.

B.2.4. Het verzoekschrift werd ondertekend door twee leden van de raad van bestuur, hetgeen krachtens artikel 15 van de statuten van de verzoekende vereniging volstaat om haar extern te vertegenwoordigen.

Derhalve is voldaan aan het doel van artikel 7, derde lid, van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof, dat ertoe strekt de deelnemers aan het rechtsverkeer de zekerheid te bieden dat de vordering op rechtsgeldige wijze is ingesteld.

B.3.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 5754 en 5757 betwisten de ontvankelijkheid van de memories van tussenkomst, ingediend door de vzw « Vereniging van Vlaamse Steden en

Gemeenten » (VVSG). De excepties betreffen zowel de bevoegdheid en het belang om in het geding tussen te komen, als het tijdig indienen van de memorie van tussenkomst.

B.3.2. De memories van tussenkomst zijn ondertekend door een advocaat.

B.3.3. Artikel 7, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof voorziet erin dat het bewijs van de beslissing van het bevoegde orgaan van de rechtspersoon om in rechte te treden « op het eerste verzoek » moet worden voorgelegd. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 120/2014 van 17 september 2014 laat die formulering het Hof toe om af te zien van een dergelijk verzoek, met name wanneer de rechtspersoon door een advocaat wordt vertegenwoordigd.

Die interpretatie belet niet dat een partij gerechtigd is op te werpen dat de beslissing om in rechte op te treden niet is genomen door de bevoegde organen van de rechtspersoon, maar zij moet haar opwerping aannemelijk maken, wat kan met alle middelen van recht. Zulks is te dezen niet het geval.

B.3.4. Aangezien de VVSG tot doel heeft « de aangesloten lokale besturen te helpen bij het vervullen van hun beleidsdoelstellingen en opdrachten en tevens hun autonomie te bevorderen en te verdedigen », doet zij blijken van het vereiste belang om tussen te komen in het geding.

De memories van tussenkomst werden bovendien binnen de termijn bepaald in artikel 87, § 2, van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof ingediend.

B.3.5. Daaruit volgt dat de VVSG op rechtsgeldige wijze in het geding tussenkomt.

De tussenkomende partij verzoekt het Hof de beroepen tot vernietiging te verwerpen. Zij voert evenwel geen zelfstandig verweer, maar sluit zich integraal aan bij de argumentatie van de Ministerraad.

B.4.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van de meeste middelen omdat zij niet voldoende zouden zijn uiteengezet. Bovendien werpt hij meermaals op dat een middel niet ontvankelijk zou zijn omdat het Hof niet bevoegd is om rechtstreeks te toetsen aan verdragsbepalingen, bepaalde grondwetsartikelen, wetsbepalingen en algemene beginselen.

B.4.2. Het Hof is bevoegd om wetskrachtige normen te toetsen aan de regels die de bevoegdheden verdelen tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten, alsook aan de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet.

Alle middelen zijn afgeleid uit de schending van een of meer van die regels waarvan het Hof de naleving waarborgt. In zoverre de verzoekende partijen daarnaast verdragsbepalingen, andere grondwetsartikelen en algemene beginselen vermelden, zal het Hof die enkel in aanmerking nemen in zoverre een schending wordt aangevoerd van de voormelde regels, in samenhang gelezen met de bedoelde bepalingen en beginselen. In die mate zijn de middelen ontvankelijk.

In zoverre de verzoekende partij in de zaak nr. 5754 in haar eerste middel de schending aanvoert van de artikelen 119*bis* en 135 van de Nieuwe Gemeentewet, dient te worden vastgesteld dat het Hof niet bevoegd is om wettelijke normen aan andere wettelijke normen te toetsen.

B.4.3. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof moeten de middelen van het verzoekschrift niet alleen te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, maar ook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

Het Hof onderzoekt de middelen in zoverre zij aan de voormelde vereisten voldoen.

B.5. De excepties worden verworpen.

Ten gronde

B.6. Bij het onderzoek van de middelen moet een onderscheid worden gemaakt tussen, enerzijds, de grieven die betrekking hebben op de administratieve sancties en straffen die de gemeenteraden kunnen bepalen, en, anderzijds, de grieven die betrekking hebben op het tijdelijk plaatsverbod dat de burgemeester kan opleggen.

Wat betreft de administratieve sancties en straffen die de gemeenteraden kunnen bepalen

De bevoegdheidverdelende regels

B.7. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 voeren in hun eerste middel aan dat de artikelen 2, 3, 3°, 4, § 1, 1°, 29 en 46 van de wet van 24 juni 2013 niet bestaanbaar zijn met de artikelen 35 en 39 van de Grondwet noch met de artikelen 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, en § 4, 3°, 10 en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen doordat zij de gemeenten toelaten een gemeentelijke administratieve sanctie op te leggen voor inbreuken inzake het stilstaan en parkeren en voor overtredingen van de bepalingen betreffende verkeersbord C3.

B.8. In zoverre de verzoekende partijen betwisten dat de gemeenten worden gemachtigd om een gemeentelijke administratieve sanctie op te leggen voor inbreuken inzake het stilstaan en parkeren en voor overtredingen van de bepalingen betreffende verkeersbord C3, betreft het middel enkel artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013, dat in die machtiging voorziet, en artikel 29 van diezelfde wet, dat in een bijzondere procedure voorziet in geval van inbreuken betreffende het stilstaan en het parkeren bedoeld in het voormelde artikel 3, 3°.

B.9. De bestreden artikelen 3, 3°, en 29 van de wet van 24 juni 2013 bepalen :

« Art. 3. In afwijking van artikel 2, § 1, kan de gemeenteraad bovendien in zijn reglementen of verordeningen een administratieve sanctie voorzien zoals bedoeld in artikel 4, § 1, 1° :

[...]

3° voor de volgende inbreuken die worden bepaald door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, op basis van de algemene reglementen bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer en met uitzondering van de overtredingen op autosnelwegen, meer in het bijzonder :

- de overtredingen betreffende het stilstaan en het parkeren;
- de overtredingen van de bepalingen betreffende verkeersbord C3, uitsluitend vastgesteld door automatisch werkende toestellen, bedoeld in artikel 62 van dezelfde wet ».

« Art. 29. § 1. De sanctionerend ambtenaar deelt binnen de vijftien dagen na ontvangst van de vaststelling van de inbreuk, bij gewone zending, aan de overtreder de gegevens mee met betrekking tot de vastgestelde feiten en de begane inbreuk, alsmede het bedrag van de administratieve geldboete.

De administratieve boete wordt betaald door de overtreder binnen dertig dagen na de kennisgeving ervan, tenzij de overtreder binnen deze termijn zijn verweermiddelen bij gewone zending laat worden aan de sanctionerend ambtenaar. De overtreder kan binnen deze termijn op zijn verzoek worden gehoord wanneer het bedrag van de administratieve geldboete hoger ligt dan 70 euro.

§ 2. Verklaart de sanctionerend ambtenaar de verweermiddelen niet gegrond, dan brengt hij de overtreder hiervan op een met redenen omklede wijze op de hoogte met verwijzing naar de te betalen administratieve geldboete die binnen een nieuwe termijn van dertig dagen na deze kennisgeving moet worden betaald.

§ 3. Wordt de administratieve geldboete niet betaald binnen de eerste termijn van dertig dagen, dan wordt, behoudens in geval van verweermiddelen, een herinnering verstuurd met uitnodiging tot betaling binnen een nieuwe termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de kennisgeving van die herinnering ».

B.10.1. Het bestreden artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 werd gewijzigd bij artikel 132 van de wet van 21 december 2013 « houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken », dat bepaalt :

« In artikel 3, 3°, laatste streepje, van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties worden de woorden ‘ verkeersbord C3 ’ vervangen door de woorden ‘ de verkeersborden C3 en F103 ’ ».

B.10.2. Het Hof houdt geen rekening met die wijziging.

B.11.1. Op het ogenblik van de afkondiging van de bestreden bepalingen bepaalde artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen :

« De aangelegenheden bedoeld in artikel [39] van de Grondwet zijn :

[...]

VIII. Wat de ondergeschikte besturen betreft :

1° de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen, met uitzondering van :

- de regelingen die krachtens de wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen opgenomen zijn in de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen;

- de regelingen die opgenomen zijn in de artikelen 5, *5bis*, 70, 3° en 8°, 126, tweede en derde lid, en titel XI van de provinciewet;

- de regelingen die opgenomen zijn in de artikelen 125, 126, 127 en 132 van de nieuwe gemeentewet, voor zover zij de registers van de burgerlijke stand betreffen;

- de organisatie van en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet, en de brandweer;

- de pensioenstelsels van het personeel en de mandatarissen.

De gewesten oefenen deze bevoegdheid uit, onverminderd de artikelen 279 en 280 van de nieuwe gemeentewet.

De gemeenteraden of de provincieraden regelen alles wat van gemeentelijk of provinciaal belang is; zij beraadslagen en besluiten over elk onderwerp dat hen door de federale overheid of door de gemeenschappen is voorgelegd.

De provinciegouverneurs, de gouverneur en de vice-gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, de adjunct van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant, de arrondissementscommissarissen en de adjunct-arrondissementscommissarissen worden benoemd en afgezet door de betrokken gewestregering, op eensluidend advies van de Ministerraad.

Wanneer een gemeenschaps- of gewestregering informatie opvraagt uit de registers van de burgerlijke stand, geeft de ambtenaar van de burgerlijke stand onmiddellijk gevolg aan dat verzoek ».

B.11.2. Artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalde :

« De Regeringen worden betrokken bij :

[...]

3° het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, [...] ».

Volgens de parlementaire voorbereiding van die bepaling (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 21) betreft de « algemene politie » de politiereglementen van toepassing op de verschillende vervoerswijzen, zoals :

- « - de politie over het wegverkeer;
- het algemeen reglement van de scheepvaartwegen;
- het politiereglement op de spoorwegen;
- de politie van het personenvervoer per tram, premetro, metro, autobus en autocar;
- de politie op de zeevaart en de luchtvaart ».

B.11.3. Artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, van de voormelde bijzondere wet voorziet uitdrukkelijk erin dat « de organisatie van en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet » tot de bevoegdheid van de federale wetgever blijven behoren.

Aldus is de federale overheid niet alleen bevoegd voor de organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst op federaal en lokaal niveau zoals bedoeld in artikel 184 van de Grondwet, maar ook voor de algemene administratieve politie en de handhaving van de openbare orde op gemeentelijk vlak.

B.11.4. Inzake politie dient eveneens rekening te worden gehouden met het voormelde artikel 6, § 4, 3^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Uit die bepaling vloeit voort dat het aannemen van « de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer » een federale bevoegdheid is gebleven, ook al moeten de Gewestregeringen bij het ontwerpen ervan worden betrokken.

B.11.5. Tot de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer behoren de algemene reglementen die de Koning op grond van artikel 1 van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968 (hierna : Wegverkeerswet), vermag vast te stellen. Dat artikel maakt deel uit van hoofdstuk I (« Algemene reglementen ») van de voormelde wet.

B.11.6. Naast de machtiging tot het vaststellen van algemene reglementen voorziet de Wegverkeerswet in de mogelijkheid tot het uitvaardigen van aanvullende reglementen. Zo belast artikel 2 bijvoorbeeld de gemeenteraden ermee reglementen vast te stellen die enkel gelden voor de op het grondgebied van hun gemeente gelegen openbare wegen. De artikelen 2, *2bis* en 3 van de Wegverkeerswet maken deel uit van hoofdstuk II (« Aanvullende reglementen »).

De aanvullende reglementen hebben aldus een bijzonder toepassingsgebied en strekken ertoe de verkeersreglementering aan te passen aan de plaatselijke of bijzondere omstandigheden. Uit hun aard zelf kunnen aanvullende verkeersreglementen geen regels van algemene politie bevatten.

B.11.7. Zoals het Hof bij zijn arrest nr. 59/2010 van 27 mei 2010 heeft geoordeeld, behoren de aanvullende verkeersreglementen tot de bevoegdheid van de gewesten.

Zij moeten echter worden genomen met inachtneming van de bevoegdheden van de federale overheid.

B.12.1. Het bestreden artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 machtigt de gemeenteraad om in zijn reglementen of verordeningen in een administratieve sanctie te voorzien voor onder meer de « overtredingen betreffende het stilstaan en het parkeren » en de « overtredingen van de bepalingen betreffende verkeersbord C3, uitsluitend vastgesteld door automatisch werkende toestellen, bedoeld in artikel 62 van dezelfde wet » die de Koning bepaalt op basis van de algemene reglementen bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wegverkeerswet.

B.12.2. In de toelichting bij het wetsontwerp dat tot de wet van 24 juni 2013 heeft geleid, werd omtrent de bestreden bepaling het volgende gesteld :

« Dit wetsontwerp beoogt tevens om de overtredingen betreffende het stilstaan en parkeren in het GAS-systeem op te nemen. Het parkeerbeleid is immers een belangrijk onderdeel van het gemeentelijk en stedelijk mobiliteitsbeleid. In overtreding geparkeerde voertuigen zorgen niet alleen voor de aantasting van de mobiliteit, maar bedreigen de veiligheid en de leefbaarheid in de stedelijke en gemeentelijke centra.

Op dit ogenblik is het parkeren voor een beperkte tijd, hetzij door het betalend parkeren, hetzij door de blauwe zone, en het parkeren met een parkeerkaart reeds een gemeentelijke aangelegenheid met een retributiesysteem dat wordt georganiseerd door de gemeente zelf of door de inzet van parkeerwachters. Op die manier kunnen deze vormen van parkeren al op een efficiënte wijze worden gecontroleerd.

Nochtans hebben de steden en gemeenten geen greep op de voertuigen die geparkeerd worden op plaatsen waar dit verboden is. Zij kunnen wel optreden tegen voertuigen die het retributiesysteem niet naleven, maar niet tegen voertuigen die hinderlijk of gevaarlijk geparkeerd zijn. Dit betekent paradoxaal genoeg dat men minder risico loopt door te parkeren waar het verboden is dan door te parkeren aan een parkeerautomaat.

Door de invoering van het GAS-systeem voor het stilstaan en parkeren, zullen de steden en gemeenten een effectief en efficiënt parkeerbeleid kunnen invoeren dat de doorstroming van het verkeer en de veiligheid en de leefbaarheid van iedereen ten goede moet komen » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, pp. 5-6).

B.12.3. Uit het bestreden artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013, en inzonderheid de verwijzing naar de algemene reglementen bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wegverkeerswet, vloeit voort dat de inbreuken die de Koning bepaalt en ten aanzien waarvan de gemeenten administratieve sancties kunnen opleggen, beperkt zijn tot overtredingen van de algemene reglementen. Dat werd uitdrukkelijk bevestigd in de parlementaire voorbereiding :

« De overtredingen betreffende het stilstaan en parkeren op algemene wijze worden toegevoegd in de nieuwe wet. *In concreto* gaat het over alle overtredingen betreffende het stilstaan en parkeren die in het Koninklijk Besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg, zijn opgenomen en die expliciet in een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit voorzien zullen worden.

Er wordt uitdrukkelijk een uitzondering gemaakt voor de parkeerovertredingen op autosnelwegen.

Het spreekt voor zich dat de bevoegdheid die aan de gemeenten gegeven wordt om een sanctie te kunnen opleggen voor de overtredingen inzake het stilstaan en parkeren enkel betrekking zal kunnen hebben op de overtredingen inzake het stilstaan en parkeren die onder de federale bevoegdheid blijven vallen » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, p. 8).

B.12.4. Vermits de machtiging aan de Koning beperkt is tot overtredingen van de algemene reglementen, maakt het bestreden artikel 3, 3°, deel uit van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

B.12.5. Voor het overige komt het niet aan het Hof, maar aan de bevoegde rechtscolleges toe om na te gaan of de Koning de Hem verleende machtiging in overeenstemming met de bevoegdheidverdelende regels heeft uitgeoefend.

B.12.6. Het middel is niet gegrond.

Het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel

B.13. Volgens de verzoekende partijen zouden meerdere bepalingen van de wet van 24 juni 2013 strijdig zijn met de artikelen 10, 11, 12 en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met artikel 40, lid 2, a), van het Verdrag inzake de rechten van het kind en met het algemeen beginsel van de rechtszekerheid, doordat zij niet voldoen aan de vereisten van het wettigheidsbeginsel in strafzaken (eerste middel in de zaak nr. 5754, tweede middel in de zaak nr. 5757 en het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 5799).

B.14.1. De artikelen 12 en 14 van de Grondwet bepalen :

« Art. 12. De vrijheid van de persoon is gewaarborgd.

Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

Behalve bij ontdekking op heterdaad kan niemand worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed bevel van de rechter, dat moet worden betekend bij de aanhouding of uiterlijk binnen vierentwintig uren ».

« Art. 14. Geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet ».

B.14.2. In zoverre zij het wettigheidsbeginsel in strafzaken waarborgen, hebben artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 40, lid 2, a), van het Verdrag inzake de rechten van het kind een draagwijdte die analoog is aan die van de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet.

B.14.3. Artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin zal een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was ».

Artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin, mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was. Indien, na het begaan van het strafbare feit de wet mocht voorzien in de oplegging van een lichtere straf, dient de overtreder daarvan te profiteren ».

Artikel 40, lid 2, a), van het Verdrag inzake de rechten van het kind bepaalt dat de Staten die partij zijn dienen te waarborgen dat :

« geen enkel kind wordt verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld omwille van het begaan van een strafbaar feit op grond van enig handelen of nalaten dat niet volgens het nationale of internationale recht verboden was op het tijdstip van het handelen of het nalaten ».

B.15. De kritiek van de verzoekende partijen met betrekking tot het wettigheidsbeginsel in strafzaken heeft in de eerste plaats betrekking op de delegatie die door artikel 2, § 1, van de bestreden wet wordt verleend aan de gemeenteraden om te bepalen welke gedragingen kunnen worden gesanctioneerd met straffen of administratieve sancties.

B.16.1. Luidens het bestreden artikel 2, § 1, van de wet van 24 juni 2013 kan de gemeenteraad straffen of administratieve sancties bepalen voor de inbreuken op zijn reglementen of verordeningen, tenzij voor dezelfde inbreuken door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie, straffen of administratieve sancties worden bepaald.

B.16.2. Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen, enerzijds, om te bepalen in welke gevallen en in welke vorm strafvervolging mogelijk is en, anderzijds, om een wet aan te nemen op grond waarvan een straf kan worden bepaald en toegepast, waarborgen de artikelen 12 en 14 van de Grondwet aan elke burger dat geen enkele gedraging

strafbaar zal worden gesteld en geen enkele straf zal worden opgelegd, dan op grond van regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

B.17.1. De Ministerraad voert aan dat de artikelen 12 en 14 van de Grondwet niet van toepassing zouden zijn op de gemeentelijke administratieve sancties.

B.17.2. Hoewel de gemeentelijke administratieve sancties zoals bedoeld in artikel 4 van de bestreden wet een straf kunnen uitmaken in de zin van de artikelen 6 en 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, betekent dit niet dat het om straffen gaat in de zin van de artikelen 12 en 14 van de Grondwet.

Luidens het bestreden artikel 2, § 1, van de wet van 24 juni 2013 kan de gemeenteraad evenwel ook « straffen » bepalen voor de inbreuken op zijn reglementen en verordeningen. Uit artikel 4, § 3, van diezelfde wet blijkt dat hiermee politiestraffen in de zin van hoofdstuk II van het eerste boek van het Strafwetboek worden bedoeld, waarop de artikelen 12 en 14 van de Grondwet van toepassing zijn.

Derhalve dient het Hof na te gaan of de machtiging die wordt verleend aan de gemeenteraden om straffen te bepalen voor inbreuken op hun reglementen en verordeningen bestaanbaar is met de in de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet vervatte waarborg dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld en geen enkele straf zal worden opgelegd dan op grond van regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

B.18.1. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken gaat niet zover dat het de wetgever ertoe verplicht elk aspect van de strafbaarstelling zelf te regelen. Een delegatie aan een ander orgaan is niet in strijd met dat beginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.18.2. De artikelen 12 en 14 van de Grondwet verhinderen niet dat de wetgever de gemeenteraden machtigt om, in de in de wet bepaalde aangelegenheden, strafbare feiten en straffen vast te stellen, voor zover de wet bepaalt in welke aangelegenheden de gemeenteraden in de strafbaarstelling mogen voorzien en de minimum- en maximumstraf

uitdrukkelijk bepaalt. In het Nationaal Congres werd een amendement volgens hetwelk een straf enkel bij wet kan worden ingevoerd, verworpen op grond van de overweging dat aldus de wet van 6 maart 1818 « betreffende de straffen uit te spreken tegen de overtreders van algemene verordeningen of te stellen bij provinciale of plaatselijke reglementen », die de provinciale en gemeentelijke overheden toelaat in straffen te voorzien in politieaangelegenheden, teniet zou worden gedaan (*Discussions du Congrès National de Belgique*, Brussel, 1844, I, p. 574).

B.18.3. De mogelijkheid waarin de artikelen 2, § 1, en 4, § 3, van de wet van 24 juni 2013 voorzien voor de gemeenteraad om de straffen te bepalen voor de inbreuken op zijn reglementen en verordeningen, die de politiestraffen niet te boven mogen gaan, gaat terug op artikel 78, vierde lid, van de Gemeentewet van 30 maart 1836. Die bepaling werd overgenomen in artikel 120, vierde lid, van de Nieuwe Gemeentewet, dat bij artikel 2, § 3, van de wet van 27 mei 1989 houdende wijziging van de Nieuwe Gemeentewet werd hernummerd tot artikel 119 van de Nieuwe Gemeentewet, en, vervolgens, in artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet, zoals ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 13 mei 1999.

B.18.4. Bij de beoordeling van de bestaanbaarheid van die machtiging om straffen te bepalen met de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, dient het Hof rekening te houden met het feit dat, zoals uit B.18.2 blijkt, de Grondwetgever uitdrukkelijk wenste de provinciale en gemeentelijke overheden toe te laten in straffen te voorzien in politieaangelegenheden en dat, vermits die bevoegdheid de gemeenteraad toekomt, de regels waarbij straffen worden bepaald voor inbreuken op gemeentelijke reglementen en verordeningen, worden aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

B.18.5. Uit het bestreden artikel 2, § 1, van de wet van 24 juni 2013 vloeit voort dat de gemeenteraad enkel straffen kan bepalen « voor de inbreuken op zijn reglementen of verordeningen ». Uit de combinatie van die bepaling met artikel 119 van de Nieuwe Gemeentewet blijkt dat met « zijn reglementen of verordeningen » de door de gemeenteraad aangenomen gemeentelijke reglementen van inwendig bestuur en de gemeentelijke politieverordeningen worden bedoeld. De door het college van burgemeester en schepenen of de door de burgemeester aangenomen politieverordeningen zijn hiervan uitgesloten.

B.18.6. De bevoegdheid van de gemeenteraden om gemeentelijke politieverordeningen aan te nemen is niet onbeperkt. Allereerst mogen die politieverordeningen niet in strijd zijn met de wetten, de decreten, de ordonnanties, de reglementen en de besluiten van de Staat, de gewesten, de gemeenschappen, de gemeenschapscommissies en de provincies (artikel 119, tweede lid, van de Nieuwe Gemeentewet). Vervolgens blijkt uit artikel 135, § 2, tweede lid, van de Nieuwe Gemeentewet dat zodra de aangelegenheid buiten de bevoegdheid van de gemeenten is gehouden, de gemeente niet langer over een verordenende politiebevoegdheid beschikt. Tevens vloeit uit het bestreden artikel 2, § 1, van de wet van 24 juni 2013 voort dat de mogelijkheid om straffen te bepalen niet geldt wanneer voor dezelfde inbreuken door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie, straffen of administratieve sancties worden bepaald.

B.18.7. Uit het bovenstaande blijkt derhalve dat de machtiging die aan de gemeenteraden wordt verleend om straffen te bepalen voor de inbreuken op hun reglementen of verordeningen, niet onbestaanbaar is met het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel.

B.19.1. De kritiek van de verzoekende partijen is eveneens gericht tegen het feit dat artikel 2, § 1, van de bestreden wet en artikel 135, § 2, tweede lid, 7^o, van de Nieuwe Gemeentewet, zoals gewijzigd bij artikel 48 van de bestreden wet, de gemeenteraden voornamelijk willen toelaten om straffen of sancties te bepalen voor inbreuken op de politieverordeningen die beogen openbare overlast tegen te gaan. Doordat het begrip « openbare overlast » geen voldoende normatieve inhoud zou hebben, zouden de strafbare gedragingen niet voldoende nauwkeurig zijn omschreven.

B.19.2. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat uit de voormelde grondwettelijke en verdragsbepalingen voortvloeit, gaat uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het eist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

B.19.3. Artikel 135, § 2, eerste lid en tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet bepaalt :

« De gemeenten hebben ook tot taak het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen.

Meer bepaald, en voor zover de aangelegenheid niet buiten de bevoegdheid van de gemeenten is gehouden, worden de volgende zaken van politie aan de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten toevertrouwd :

[...]

7° het nemen van de nodige maatregelen, inclusief politieverordeningen, voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast ».

B.19.4. Met betrekking tot artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet beperkt artikel 48 van de wet van 24 juni 2013 zich ertoe in de Franse tekst van die bepaling de woorden « de dérangement public » te vervangen door het woord « d'incivilités ». De Nederlandse tekst werd niet gewijzigd.

In de parlementaire voorbereiding werd die wijziging als volgt verantwoord :

« Dit artikel wijzigt artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet teneinde de term ‘ dérangement public ’ in het Frans te vervangen door de term ‘ incivilités ’ dat de juiste term is in het Frans » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, p. 28).

B.19.5. Hieruit blijkt dat artikel 48 van de wet van 24 juni 2013 een loutere terminologische verduidelijking inhoudt die beoogt de Franse versie van artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet te doen overeenstemmen met de Nederlandse versie ervan. In het verslag van de bevoegde commissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers werd gepreciseerd dat het om een « technische correctie » in de Franse tekst van artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet ging (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/006, p. 108).

B.19.6. Door die bepaling aan te nemen heeft de wetgever bijgevolg niet zijn wil tot uitdrukking gebracht om opnieuw wetgevend op te treden door in de oorspronkelijke tekst van artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet wijzigingen ten gronde aan te brengen.

B.19.7. In zoverre het eerste middel in de zaak nr. 5754 uitsluitend is gericht tegen artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet, is het niet ontvankelijk.

B.19.8. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5757 bekritisieren artikel 2, § 1, van de wet van 24 juni 2013, in samenhang gelezen met artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet.

B.19.9. Artikel 2, § 1, van de bestreden wet bepaalt op algemene wijze dat de gemeenteraad straffen of administratieve sancties kan bepalen voor de inbreuken op zijn reglementen of verordeningen. Uit de totstandkoming van de bestreden wet blijkt dat een van de belangrijkste motieven van de wetgever bij de invoering van het systeem van gemeentelijke administratieve sancties, het tegengaan is van openbare overlast. Hoewel het bestreden artikel 2 die vormen van openbare overlast niet zelf strafbaar stelt, volgt uit de combinatie ervan met artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet dat de gemeenteraad straffen kan bepalen voor de inbreuken op gemeentelijke politieverordeningen genomen voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast.

B.19.10. Het begrip « openbare overlast » verwijst naar gedragingen in de publieke ruimte die afwijken van wat in het normale maatschappelijk verkeer betaamt. Het gaat om lichtere vormen van verstoring van de openbare rust, de veiligheid, de gezondheid en de zindelijkheid die schadelijk of hinderlijk zijn en die de normale druk van het sociale leven overschrijden (*Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 2031/1, pp. 8-9).

B.20.1. Ter uitvoering van de aan hen verleende machtiging dienen de gemeenteraden concreet te bepalen welke vormen van openbare overlast zij wensen te bestraffen, zodat niet het veroorzaken van « openbare overlast » als zodanig, doch enkel gedragingen die beantwoorden aan die concrete omschrijvingen kunnen worden gesanctioneerd. Zij dienen tevens te bepalen, binnen de grenzen waarin artikel 4, §§ 1 tot 3, van de wet van 24 juni 2013 voorziet, welke straf, administratieve sanctie of alternatieve maatregel van toepassing is op de voormelde inbreuken.

B.20.2. Aan het vereiste dat een strafbaar feit duidelijk moet worden omschreven, is slechts voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten welke handelingen en welke verzuimen zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen.

Enkel bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling is het mogelijk om, rekening houdend met de elementen eigen aan de gedragingen die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de gemeenteraad gehanteerde bewoordingen zo vaag zijn dat ze het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel zouden schenden. Die controle ressorteert onder de bevoegdheid van de administratieve en de justitiële rechter.

B.20.3. In zoverre zij gericht zijn tegen artikel 2, § 1, van de bestreden wet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 135, § 2, tweede lid, 7°, van de Nieuwe Gemeentewet, zijn de middelen niet gegrond.

B.21.1. De verzoekende partijen voeren nog aan dat het wettigheidsbeginsel in strafzaken zou worden geschonden doordat de bestreden wet niet bepaalt welke straffen en sancties kunnen worden opgelegd.

B.21.2. Luidens het bestreden artikel 2, § 1, van de wet van 24 juni 2013 kan de gemeenteraad straffen of administratieve sancties bepalen voor de inbreuken op zijn reglementen en verordeningen. Uit artikel 4, § 3, van diezelfde wet blijkt dat met « straffen » politiestrafen in de zin van hoofdstuk II van het eerste boek van het Strafwetboek worden bedoeld.

B.21.3. Artikel 4 van de bestreden wet bepaalt ook op limitatieve wijze welke administratieve sancties kunnen worden opgelegd. Luidens het bestreden artikel 4, §§ 1 en 2, van de wet van 24 juni 2013 kan de gemeenteraad in zijn reglementen en verordeningen voorzien in de volgende administratieve sancties en alternatieve maatregelen: een administratieve geldboete die maximaal 175 of 350 euro bedraagt, naargelang de overtreder minderjarig of meerderjarig is (artikel 4, § 1, 1°), de administratieve schorsing of de administratieve intrekking van een door de gemeente verleende toestemming of vergunning (artikel 4, § 1, 2° en 3°), de tijdelijke of definitieve administratieve sluiting van een inrichting

(artikel 4, § 1, 4°), de gemeenschapsdienst, gedefinieerd als zijnde een prestatie van algemeen belang uitgevoerd door de overtreder ten gunste van de collectiviteit (artikel 4, § 2, 1°) en de lokale bemiddeling, gedefinieerd als zijnde een maatregel die het voor de overtreder mogelijk maakt om, door tussenkomst van een bemiddelaar, de veroorzaakte schade te herstellen of schadeloos te stellen of om het conflict te doen bedaren (artikel 4, § 2, 2°).

B.21.4. Uit het bovenstaande blijkt dat de wetgever op exhaustieve wijze heeft bepaald welke straffen of administratieve sancties kunnen worden opgelegd, zodat de middelen, wat deze grief betreft, niet gegrond zijn.

B.22.1. De verzoekende partijen voeren ten slotte nog aan dat de bestreden bepalingen het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel schenden, doordat de administratieve procedure niet op afdoende wijze de vorm en de voorwaarden van de vervolging vaststelt en doordat zij ten aanzien van de gemengde inbreuken aldus een onverantwoord onderscheid maken tussen de administratieve procedure en de strafprocedure. Aldus zouden zij een schending inhouden van de artikelen 10, 11, 12 en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de in B.14.3 vermelde verdragsbepalingen en met het algemeen beginsel van de rechtszekerheid.

B.22.2. Met de invoering van een systeem van gemeentelijke administratieve sancties heeft de wetgever bewust een procedure ingevoerd die zich onderscheidt van de strafprocedure.

B.22.3. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.22.4. In zoverre de artikelen 12 en 14 van de Grondwet niet van toepassing zijn op de administratieve sancties, geldt hetzelfde voor de administratieve procedure waarbij die sancties kunnen worden opgelegd.

Niettemin vereist het wettigheidsbeginsel in strafzaken gewaarborgd bij in artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van mens, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en met het algemeen beginsel van de rechtszekerheid, dat bij de regeling van die procedure, die erop gericht is sancties op te leggen, aan de vereisten van voorspelbaarheid en duidelijkheid is voldaan.

B.23.1. Wat de administratieve sancties betreft, bepaalt de wet van 24 juni 2013 wie de inbreuken die het voorwerp van administratieve sancties kunnen uitmaken, kunnen vaststellen (artikelen 20 en 21), wie de administratieve sancties oplegt (artikelen 6, § 1, en 45), welke procedure de sanctionerend ambtenaar dient te volgen (artikelen 25 tot 29), en welke de beroepsprocedure is (artikelen 30 tot 32).

B.23.2. De verzoekende partijen beklagen zich erover dat de bestreden bepalingen niets bepalen omtrent de onderzoeksbevoegdheden van de vaststellers bedoeld in artikel 21 van de wet van 24 juni 2013, noch omtrent de vorm waarin en de voorwaarden waaronder die vaststellers hun opdracht vervullen.

B.23.3. Artikel 21 van de wet van 24 juni 2013 somt de personen op, andere dan de politieambtenaren, de agenten van politie of de bijzondere veldwachters, die inbreuken die het voorwerp kunnen uitmaken van administratieve sancties, kunnen vaststellen. Die bepaling, zoals van toepassing vóór ze werd gewijzigd bij artikel 133 van de wet van 21 december 2013 « houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken », luidde :

« § 1. De inbreuken die uitsluitend het voorwerp kunnen uitmaken van administratieve sancties kunnen eveneens worden vastgesteld door de volgende personen :

1° de gemeenteambtenaren die voldoen aan de door de Koning vastgelegde minimumvoorwaarden, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad inzake de selectie, aanwerving, opleiding en bevoegdheid, en die daartoe door de gemeenteraad worden aangewezen. In geval van een meergemeentepolitie-zone, kunnen deze gemeenteambtenaren-vaststellers vaststellingen verrichten op het grondgebied van alle gemeenten die deel uitmaken van deze politiezone, en desgevallend, van de gemeenten van een of meer andere zones, op voorwaarde dat er een voorafgaande overeenkomst daartoe werd gesloten tussen de betrokken gemeenten van de politiezone van oorsprong van de ambtenaar en, in voorkomend geval, de gemeente die tot een andere politiezone behoort;

2° de provinciale of gewestelijke ambtenaren, de personeelsleden van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en autonome gemeentebedrijven die hiertoe binnen het raam van hun bevoegdheden door de gemeenteraad worden aangewezen;

3° de personeelsleden van de openbare vervoersmaatschappijen die behoren tot één van de door de Koning bepaalde categorieën, binnen het raam van hun bevoegdheden.

Voor de in het eerste lid, 2°, bedoelde personeelsleden, somt de gemeenteraad in het aanstellingsbesluit limitatief op de artikelen uit de gemeentelijke politiereglementen waarvoor deze personen de bevoegdheid hebben om inbreuken vast te stellen.

De gemeenteraad kan alleen die artikelen opsommen die in rechtstreeks verband staan met de bevoegdheden van de in het eerste lid, 2°, bedoelde personeelsleden die voortvloeien uit de regelgeving die op hen van toepassing is. De betrokken overheid of entiteit gaat akkoord met deze bijkomende bevoegdheid.

De in het eerste lid, 2°, bedoelde personeelsleden moeten voldoen aan de door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, vastgelegde minimumvoorwaarden inzake selectie, aanwerving en opleiding.

§ 2. De personeelsleden van de bewakingsondernemingen, die daartoe door de gemeenteraad werden aangewezen, kunnen uitsluitend bij de ambtenaar bedoeld in artikel 20 melding maken van inbreuken die enkel bestraft kunnen worden met een administratieve sanctie, en dit enkel in het kader van de activiteiten, bedoeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 6°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en de bijzondere veiligheid.

§ 3. In geval van vaststellingen van inbreuken die kunnen leiden tot een administratieve sanctie, waarvan ze rechtstreeks getuige zijn en binnen het strikte kader van de hun toegekende bevoegdheden, kunnen de personen bedoeld in § 1, de voorlegging vragen van een identiteitsbewijs om de juiste identiteit van de overtreder te bepalen. Zij geven het identiteitsbewijs nadien onmiddellijk terug aan de betrokkene.

§ 4. De overtredingen bedoeld in artikel 3, 3°, kunnen enkel worden vastgesteld door de in § 1, 1°, en in artikel 20 bedoelde personen ».

De minimale voorwaarden waaraan de in artikel 21, § 1 bedoelde personen moeten voldoen, worden bepaald in het koninklijk besluit van 21 december 2013 tot vaststelling van de minimumvoorwaarden inzake selectie, aanwerving, opleiding en bevoegdheid van de ambtenaren en personeelsleden die bevoegd zijn tot vaststelling van inbreuken die aanleiding kunnen geven tot de oplegging van een gemeentelijke administratieve sanctie.

Derhalve wordt op voldoende nauwkeurige wijze bepaald welke personen welke inbreuken vermogen vast te stellen.

B.23.4. Uit het voormelde artikel 21, § 3, vloeit voort dat de in artikel 21, § 1, bedoelde personen die rechtstreeks getuige zijn van inbreuken die kunnen leiden tot een administratieve sanctie, binnen het strikte kader van de hun toegekende bevoegdheden de voorlegging kunnen vragen van een identiteitsbewijs.

Luidens artikel 133 van de wet van 21 december 2013 zijn de in artikel 21, § 4 bedoelde personen gemachtigd om de identiteit van de houder van de kentekenplaat op te vragen bij de overheid die belast is met de inschrijving van de voertuigen, op voorwaarde dat zij voorafgaandelijk een machtiging van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid hebben verkregen.

Voor het overige beschikken de in artikel 21 bedoelde personen niet over bijzondere onderzoeksbevoegdheden. Zij mogen ook geen dwangmiddelen gebruiken.

B.23.5. De vaststellingen van de in artikel 21 bedoelde personen moeten aan dezelfde voorwaarden van klaarheid en precisie voldoen en even volledig zijn als een proces-verbaal (omzendbrief OOP 30*bis* van 3 januari 2005 « aangaande de uitvoering van de wetten van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties, van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en de nieuwe gemeentewet en van 17 juni 2004 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet », punt 25). Vermits de wet van 24 juni 2013 geen bijzondere bewijskracht verleent aan deze vaststellingen, hebben ze enkel informatieve waarde.

B.23.6. Bijgevolg voldoet de procedure voor de vaststelling van de inbreuken, voor de beslissingen van de sanctionerend ambtenaar en voor het beroep tegen die beslissingen aan de in B.22.4 vermelde vereisten van voorspelbaarheid.

B.24. Gelet op het voorgaande zijn de bestreden bepalingen niet onbestaanbaar met het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel.

B.25. De middelen zijn niet gegrond.

Het recht op persoonlijke vrijheid, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van (vak)vereniging en van vergadering, het recht op collectief onderhandelen en de vrijheid van handel en nijverheid

B.26. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepalingen een onevenredige beperking zouden inhouden van het recht op persoonlijke vrijheid, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van (vak)vereniging en van vergadering en de vrijheid van handel en nijverheid (het tweede en het vierde onderdeel van het tweede middel en het tweede onderdeel van het derde middel in de zaak nr. 5757 en het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 5799). Aldus zouden de bestreden bepalingen strijdig zijn met de artikelen 12, 19, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met meerdere analoge verdragsbepalingen, en met artikel 7 van het decreet d' Allarde van 2 maart 1791.

B.27.1. Wat betreft de kritiek op de aan de gemeenten verleende machtiging om inbreuken te bepalen die een inmenging zouden vormen in de door de verzoekende partijen aangevoerde vrijheden, gaan de middelen uit van een verkeerde premisse. De bestreden wet van 24 juni 2013 machtigt immers de gemeenteraden ertoe straffen of administratieve sancties te bepalen voor de inbreuken op hun reglementen of verordeningen (artikelen 2 en 3) of voor bepaalde strafrechtelijke inbreuken (artikel 3), en bepaalt welke sancties of straffen kunnen worden opgelegd (artikel 4). Die bestreden artikelen voeren zelf geen strafbaarstelling in van bepaalde gedragingen.

Overigens volgt uit hetgeen in B.18 werd vermeld dat, door de machtiging aan de gemeenteraad om straffen te bepalen voor inbreuken op politieverordeningen genomen voor het tegengaan van openbare overlast, de essentiële elementen van de strafbare gedragingen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.27.2. Het loutere feit dat de bestreden bepalingen de gemeenteraden machtigen om straffen of administratieve sancties te bepalen voor de inbreuken op hun reglementen of verordeningen houdt geen inmenging in in de door de verzoekende partijen aangevoerde grondrechten. Die inmenging kan enkel voortvloeien uit de bedoelde reglementen of verordeningen of uit de toepassing ervan in een concreet geval.

B.28.1. Artikel 31, § 1, derde lid, van de wet van 24 juni 2013 bepaalt dat de politierechtbank of de jeugdrechtbank, die in het kader van een contradictoir en openbaar debat beslissen over het beroep ingesteld tegen de administratieve sanctie zoals bedoeld in artikel 4, § 1, 1^o, oordelen over « de wettelijkheid en de proportionaliteit van de opgelegde geldboete ». Die rechtbanken gaan in het kader van dat wettigheids- en evenredigheidstoezicht na of de administratieve sanctie bestaanbaar is met de in de onderdelen aangehaalde grondrechten en, inzonderheid, met de evenredigheidsvereiste. Hetzelfde geldt voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, waarbij beroep kan worden ingesteld tegen de door de gemeenteraden aangenomen reglementen en verordeningen.

B.28.2. De grief van de verzoekende partijen dat de schorsing, intrekking of sluiting, bedoeld in artikel 4, § 1, van de bestreden wet, strijdig zou zijn met de vrijheid van handel en nijverheid doordat zij niet met de nodige procedurele waarborgen zou zijn omringd, wordt in B.46 onderzocht.

B.29.1. De verzoekende partijen voeren nog aan dat de bestreden bepalingen, in zoverre zij een vrijheidsberoving door aanhouding of gevangenneming mogelijk maken, een schending zouden inhouden van artikel 12, derde lid, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 9 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.29.2. De administratieve sancties en alternatieve maatregelen waarin de gemeenteraad luidens het bestreden artikel 4, §§ 1 en 2, van de wet van 24 juni 2013 kan voorzien, houden geen vrijheidsberoving door aanhouding of gevangenhouding in. Bijgevolg zijn artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 9 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten niet van toepassing op die straffen en maatregelen.

B.29.3. De door de gemeenteraad overeenkomstig artikel 2, § 1, van de wet van 24 juni 2013 vastgestelde straffen mogen de politiestrafen niet te boven gaan (artikel 4, § 3, van diezelfde wet), en kunnen bijgevolg een gevangenisstraf van niet meer dan zeven dagen (artikel 28 van het Strafwetboek) inhouden. De bestreden bepalingen regelen evenwel geenszins de aanhouding of gevangenhouding van de personen die zich schuldig maken aan de inbreuken die het voorwerp uitmaken van die straffen. Die inbreuken worden vervolgd

overeenkomstig de gemeenrechtelijke regels bepaald in het Wetboek van Strafvordering, die vreemd zijn aan de bestreden bepalingen.

B.30. De middelen zijn niet gegrond.

Het recht op eerbiediging van het privéleven

B.31.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5754 voert in haar vijfde middel aan dat de bestreden artikelen 25, § 1, en 44 van de wet van 24 juni 2013 afbreuk doen aan het recht op de bescherming van het privéleven en niet bestaanbaar zouden zijn met de artikelen 10, 11, 22, eerste lid, en 22bis van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 3, 12 en 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, met de artikelen 8 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de algemene rechtsbeginselen van rechtszekerheid en evenredigheid.

De verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 voeren in hun derde middel aan dat het bestreden artikel 44 van de wet van 24 juni 2013 niet bestaanbaar is met artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre gedurende vijf jaar een register moet worden bijgehouden van de personen die het voorwerp uitmaken van een administratieve sanctie.

B.31.2. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat de verzoekende partij in de zaak nr. 5754 de schending aanvoert van het in artikel 22 van de Grondwet en in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde recht op de eerbiediging van het privéleven. Die partij zet geenszins uiteen hoe de overige in het middel vermelde bepalingen en beginselen zouden zijn geschonden. Bijgevolg beperkt het Hof zijn toetsing tot het voormelde artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.32.1. Het bestreden artikel 25, § 1, van de wet van 24 juni 2013 bepaalt :

«De sanctionerend ambtenaar heeft in het kader van de uitoefening van zijn bevoegdheden, toegang tot de hiervoor pertinente gegevens van het Rijksregister en van de Directie Inschrijvingen van Voertuigen, op voorwaarde dat hij voorafgaand een machtiging

verkregen heeft, respectievelijk van het Sectoraal Comité van het Rijksregister en van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, de ‘ *Union des Villes et Communes de Wallonie* ’ en de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen voor hun leden een algemene machtiging vragen tot toegang tot de gegevens van het Rijksregister en van de Directie Inschrijvingen van Voertuigen, respectievelijk aan het Sectoraal Comité van het Rijksregister en aan het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid ».

B.32.2. Het bestreden artikel 44 van de wet van 24 juni 2013 bepaalt :

« § 1. Elke gemeente houdt één enkel bestand bij van de natuurlijke personen of rechtspersonen die, op basis van het algemeen politiereglement, het voorwerp hebben uitgemaakt van een administratieve sanctie of een in artikel 4, § 2, bedoelde alternatieve maatregel. De gemeente is verantwoordelijk voor de verwerking van dit bestand.

Dit bestand is bedoeld om het beheer van de administratieve sancties en de in artikel 4, § 2, bedoelde alternatieve maatregelen te verzekeren.

Meerdere gemeenten kunnen beslissen om samen één enkel register bij te houden van de gemeentelijke administratieve sancties, op basis van hun algemene politiereglementen. In dat geval moeten zij, na overleg, de verantwoordelijke voor de verwerking bepalen.

§ 2. Dit bestand bevat de volgende persoonsgegevens en informatiegegevens :

1° de naam, voornamen, geboortedatum en verblijfplaats van de personen die het voorwerp uitmaken van gemeentelijke administratieve sancties of van de in artikel 4, § 2, bedoelde alternatieve maatregelen. In het geval van een minderjarige, de namen, voornamen, geboortedatum en de verblijfplaats van de ouders, voogden of personen die hem onder hun hoede hebben;

2° de aard van de gepleegde feiten;

3° de aard van de sanctie en de dag waarop deze werd opgelegd;

4° in voorkomend geval, de informatie overgezonden door de procureur des Konings in het kader van de in artikel 3 bedoelde inbreuken;

5° de sancties waartegen geen beroep meer ingesteld kan worden.

De in het eerste lid bedoelde gegevens worden gedurende vijf jaar bewaard, te rekenen vanaf de datum waarop de sanctie werd opgelegd of de alternatieve maatregel werd voorgesteld. Eens deze termijn verstreken is, worden zij hetzij vernietigd, hetzij geanonimiseerd.

§ 3. De sanctionerend ambtenaar heeft toegang tot de in § 2 bedoelde persoonsgegevens en informatiegegevens.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, de andere bijzondere voorwaarden met betrekking tot de verwerking van de persoonsgegevens die vermeld worden in het register van de gemeentelijke administratieve sancties ».

B.33.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

B.33.2. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.33.3. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, zijn niet absoluut. Hoewel artikel 22 van de Grondwet aan eenieder het recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven toekent, voegt die bepaling daar immers aan toe : « behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald ».

De voormelde bepalingen vereisen dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven wordt voorgeschreven door een voldoende precieze wettelijke bepaling en dat zij noodzakelijk is om een wettige doelstelling te bereiken, hetgeen met name inhoudt dat een redelijk verband van evenredigheid moet bestaan tussen de gevolgen van de maatregel voor de betrokken persoon en de belangen van de gemeenschap.

B.34.1. Luidens het bestreden artikel 25, § 1, heeft de sanctionerend ambtenaar in het kader van de uitoefening van zijn bevoegdheden, toegang tot de hiervoor pertinente gegevens van het Rijksregister en van de Directie Inschrijvingen van Voertuigen, op voorwaarde dat hij

voorafgaandelijk een machtiging heeft verkregen, respectievelijk van het Sectoraal Comité van het Rijksregister en van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid. Die machtiging wordt gevraagd, hetzij door de gemeente in kwestie, hetzij door de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, de « Union des Villes et Communes de Wallonie » en de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest voor de sanctionerende ambtenaren van de gemeenten die lid zijn van die verenigingen.

B.34.2. Luidens artikel 6, § 1, van de wet van 24 juni 2013 wordt de in artikel 4, § 1, 1°, bedoelde administratieve geldboete opgelegd door de sanctionerend ambtenaar. Tot die administratieve geldboeten behoren ook de geldboeten voor de overtredingen bedoeld in artikel 3, 3°, betreffende het stilstaan en parkeren en de overtredingen van bepalingen betreffende verkeersbord C3.

B.34.3. Teneinde de sanctionerend ambtenaar in staat te stellen die bevoegdheden uit te oefenen, is het redelijk verantwoord dat hij toegang heeft tot de pertinente gegevens van het Rijksregister en van de Directie Inschrijvingen van Voertuigen. Die gegevens stellen hem immers in staat, wat de in artikel 3, 3°, bedoelde inbreuken betreft, na te gaan wie de eigenaar is van het voertuig waarmee de overtreding is begaan en, wat die en de overige overtredingen betreft, te bepalen waar de overtreder woonachtig is en wanneer het om een minderjarige overtreder gaat, wie zijn vader, moeder of voogd zijn of welke personen de minderjarige overtreder onder hun hoede hebben.

B.34.4. Uit de bestreden bepaling vloeit voort dat enkel de sanctionerend ambtenaar toegang heeft tot de gegevens van het Rijksregister en van de Directie Inschrijvingen van Voertuigen. Andere ambtenaren van de gemeente, met inbegrip van de in artikel 21, § 1, van de wet van 24 juni 2013 vermelde personen die inbreuken die uitsluitend het voorwerp kunnen uitmaken van administratieve sancties kunnen vaststellen, beschikken niet over die bevoegdheid. Bovendien is de toegang van de sanctionerend ambtenaar beperkt tot de gegevens die pertinent zijn voor de uitoefening van zijn functie. Hij heeft bijgevolg geen toegang tot alle gegevens van het Rijksregister en van de Directie Inschrijvingen van Voertuigen. De toegang vloeit ook niet van rechtswege voort uit de bestreden bepaling : het Sectoraal Comité van het Rijksregister en het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid dienen de sanctionerend ambtenaar daartoe te machtigen.

B.34.5. Luidens het bestreden artikel 25, § 1, tweede lid, kunnen de in die bepaling bedoelde verenigingen voor hun leden « een algemene machtiging » tot toegang tot de gegevens van het Rijksregister en van de Directie Inschrijvingen van Voertuigen vragen. Uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt evenwel dat ook in dat geval de toegang beperkt is tot de sanctionerende ambtenaren van de gemeenten die aan die verenigingen hebben gevraagd om namens hen een machtiging te vragen. De minister van Binnenlandse Zaken verklaarde dienaangaande :

« Er [komt] met deze bepaling geenszins een veralgemeend recht van toegang tot de gegevens van het Rijksregister [...]. Het spreekt voor zich dat die toegang wordt voorbehouden aan de sanctionerend ambtenaar van de gemeenten die een GAS-reglement hebben aangenomen, en die uitdrukkelijk een dergelijke toegang tot het Rijksregister hebben aangevraagd » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/006, p. 94).

B.34.6. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.34.5, is het bestreden artikel 25, § 1, bestaanbaar met artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.35.1. Luidens het bestreden artikel 44 houdt elke gemeente, of meerdere gemeentes samen, een register van de gemeentelijke administratieve sancties bij.

B.35.2. In de memorie van toelichting werd die bepaling als volgt verantwoord :

« Dit artikel organiseert en omkadert het register van de gemeentelijke administratieve sancties dat thans al door heel wat gemeenten wordt bijgehouden.

De omkadering en de voorwaarden betreffende het register van de gemeentelijke administratieve sancties werden versterkt.

De regels betreffende dit register, dat niet bestond in de vroegere regelgeving, zijn noodzakelijk om het beheer van de administratieve sancties te verzekeren en de bescherming van de gegevens en het respect voor de persoonlijke levenssfeer te waarborgen. Zij stellen de sanctionerend ambtenaar in staat om na te gaan of de overtreder die hij wenst te sanctioneren zich al dan niet in een situatie van herhaling bevindt en om te beschikken over een beter algemeen overzicht van de gevallen waarin administratieve sancties werden opgelegd.

De gegevens worden in het register bewaard gedurende een termijn van 5 jaar te rekenen vanaf de dag die volgt op de dag waarop de administratieve sanctie werd opgelegd.

Vervolgens beslist de gemeente of zij de gegevens langer wenst te bewaren. Desgevallend moet zij deze evenwel anonimiseren, zoals bepaald in artikel 1, 5°, van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de wet van 8 december 1992 tot

bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens depersonaliseren. Die informatie kan immers nog dienen voor de statistische verslagen.

Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat de gemeente het bestand bewaart; dit betekent dan ook dat zij moet voldoen aan alle verplichtingen die gepaard gaan met de rol van verantwoordelijke voor de verwerking, overeenkomstig de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

De modaliteiten van toegang tot het register zullen, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, bepaald worden. Bovendien zullen de gemeenten in de praktijk rekening moeten houden met de veiligheidsprincipes. Het gaat met name om artikel 16 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en artikel 25 van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, evenals de veiligheidsnormen die door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer uitgevaardigd worden » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, p. 26).

In de commissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft de minister van Binnenlandse Zaken gepreciseerd :

« De begeleiding van en de voorwaarden voor het bestand met de administratieve sancties worden versterkt. De regels in verband met dat bestand, die bij de vroegere regelgeving niet bestonden, zijn onontbeerlijk om de administratieve sancties te beheren, de gemeenten de mogelijkheid te bieden in een echt criminaliteitspreventiebeleid te voorzien alsook te zorgen voor de bescherming van de gegevens en van de persoonlijke levenssfeer » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2012, DOC 53-2712/006, p. 12).

B.35.3. Uit het bestreden artikel 44, § 1, tweede lid, en de voormelde parlementaire voorbereiding vloeit voort dat de bestreden bepaling beoogt in een wettelijk kader te voorzien voor de registers van gemeentelijke administratieve sancties, om het beheer van de administratieve sancties en de in artikel 4, § 2, bedoelde alternatieve maatregelen te verzekeren, en de bescherming van de gegevens en het respect voor de persoonlijke levenssfeer te waarborgen. Bovendien stelt het register de sanctionerend ambtenaar in staat om na te gaan of de overtreder die hij wenst te sanctioneren zich al dan niet in een situatie van herhaling bevindt en om te beschikken over een beter algemeen overzicht van de gevallen waarin administratieve sancties werden opgelegd. Aldus streeft de bestreden bepaling een wettig doel na.

B.35.4. Het Hof dient nog na te gaan of de maatregel waarin de bestreden bepaling voorziet pertinent is om het nagestreefde doel te verwezenlijken en evenredig is aan dat doel.

B.35.5. De gegevens die het register van de gemeentelijke administratieve sancties bevat, zijn beperkt tot hetgeen uitdrukkelijk in het bestreden artikel 44, § 2, eerste lid, is vermeld. Luidens die bepaling bevat het bestand onder meer « de sancties waartegen geen beroep meer ingesteld kan worden » (artikel 44, § 2, eerste lid, 5°). Hieruit vloeit voort dat zolang een beroep tegen een administratieve sanctie hangende is, die sanctie niet in het bestand kan worden vermeld. Hetzelfde geldt voor administratieve sancties die in beroep zijn vernietigd en bijgevolg geacht worden nooit te hebben bestaan.

De in het bestreden artikel 44, § 2, vermelde gegevens maken het mogelijk om de in B.35.3 aangegeven doelstellingen te verwezenlijken.

B.35.6. Luidens het bestreden artikel 44, § 3, heeft de sanctionerend ambtenaar toegang tot het register. Die toegang stelt hem in staat na te gaan of er sprake is van herhaling in de zin van artikel 7, eerste lid, van de wet van 24 juni 2013. Bovendien kan hij, ongeacht of er al dan niet sprake is van herhaling, aan de hand van het register nagaan voor welke inbreuken welke administratieve sanctie werd opgelegd, en aldus de coherentie van de beslissingen verzekeren.

B.35.7. De in artikel 44, § 2, eerste lid, bedoelde gegevens worden gedurende vijf jaar bewaard. Zodra die termijn is verstreken, worden zij hetzij vernietigd, hetzij geanonimiseerd. De gegevens worden derhalve niet onbeperkt bewaard. In zoverre de verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 aanvoeren dat die termijn van vijf jaar langer is dan de termijn van twee jaar gedurende welke er, overeenkomstig artikel 7, eerste lid, van de wet van 24 juni 2013, sprake is van herhaling, dient te worden vastgesteld dat de toegang van de sanctionerend ambtenaar tot het register van de gemeentelijke administratieve sancties hem niet alleen in staat stelt na te gaan of er sprake is van herhaling in de zin van het voormelde artikel 7, maar tevens te beschikken over een beter algemeen overzicht van de gevallen waarin administratieve sancties werden opgelegd. Te dien aanzien is het verantwoord de gegevens langer te bewaren dan twee jaar.

B.35.8. Zoals de Ministerraad opmerkt, houdt het register van de gemeentelijke administratieve sancties een verwerking van persoonsgegevens in de zin van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens in. Bijgevolg zijn de waarborgen van die wet van toepassing op het register van de gemeentelijke administratieve sancties.

B.35.9. De bestreden maatregel is pertinent en niet onevenredig met het nagestreefde doel.

B.36.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 beklagen zich ten slotte erover dat het bestreden artikel 44 de Koning machtigt om de andere bijzondere voorwaarden met betrekking tot de verwerking van de persoonsgegevens die vermeld worden in het register van de gemeentelijke administratieve sancties te bepalen.

B.36.2. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Een delegatie aan een andere macht is niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.36.3. Het bestreden artikel 44 bepaalt de gegevens die het register van de gemeentelijke administratieve sancties bevat, de duur gedurende welke die gegevens worden bewaard en de personen die toegang hebben tot die gegevens. De machtiging aan de Koning is beperkt tot andere bijzondere voorwaarden die betrekking hebben op de verwerking van de persoonsgegevens die vermeld worden in het register van de gemeentelijke administratieve sancties. Bijgevolg is aan de in B.36.2 vermelde vereisten voldaan.

B.37. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.34.5, zijn de middelen niet gegrond.

Het recht op een behoorlijke rechtsbedeling

B.38. Volgens de verzoekende partijen voldoet de procedure voor het opleggen van een administratieve geldboete niet aan alle vereisten van een behoorlijke rechtsbedeling, zoals met name vervat in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (derde middel in de zaak nr. 5757, enig middel in de zaak nr. 5776, tweede middel in de zaak nr. 5799). Aldus zouden de bestreden bepalingen strijdig zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vermelde verdragsbepalingen.

B.39.1. De administratieve sanctie wordt opgelegd door de sanctionerend ambtenaar (artikel 6, § 1, van de bestreden wet). Hij moet de werkelijkheid bewijzen van de inbreuk, alsook de schuld van de persoon die ze heeft gepleegd. De sanctie moet proportioneel zijn aan de inbreuk (artikel 7, eerste lid).

De gemeenteraad kan voor dezelfde inbreuken op zijn reglementen en verordeningen niet tezelfdertijd in een strafsanctie en in een administratieve sanctie voorzien (artikel 5). Voor de « gemengde » inbreuken, bedoeld in artikel 3 van de bestreden wet, kan de administratieve sanctie slechts worden opgelegd wanneer het openbaar ministerie besluit om niet te vervolgen (artikel 23). De vaststelling van meerdere samenlopende inbreuken op dezelfde reglementen of verordeningen, geeft aanleiding tot één enkele administratieve sanctie, in verhouding tot de ernst van het geheel van de feiten (artikel 7, tweede lid). De administratieve sanctie kan ten slotte slechts worden opgelegd door de sanctionerend ambtenaar bevoegd voor het grondgebied van de gemeente waar de feiten zich hebben voorgedaan (artikel 22, § 4).

De wetgever heeft derhalve uitdrukkelijk de naleving van het evenredigheidsbeginsel en het beginsel *non bis in idem* gewaarborgd. Het komt de bevoegde rechter toe te waken over de correcte toepassing van die beginselen.

B.39.2. Volgens de verzoekende partijen zou de geldboete waarin als administratieve sanctie in de gemeentelijke reglementen en verordeningen kan worden voorzien, een straf uitmaken die alleen door een onafhankelijk en onpartijdig rechter kan worden opgelegd.

B.39.3. Ongeacht of de administratieve geldboete « burgerlijke rechten en verplichtingen » betreft dan wel van strafrechtelijke aard is in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, moeten de rechtzoekenden aan wie ze wordt opgelegd aanspraak kunnen maken op een daadwerkelijke jurisdictionele toetsing.

B.39.4. Wanneer de wetgever oordeelt dat sommige inbreuken op wettelijke of reglementaire bepalingen moeten worden bestraft, behoort het tot zijn beoordelingsbevoegdheid te beslissen of het opportuun is om voor strafsancities of voor administratieve sancties te opteren. De keuze voor de ene of de andere categorie van sancties kan op zich niet worden geacht discriminerend te zijn. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat uit die keuze voortvloeit, een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.39.5. Het recht op een behoorlijke rechtsbedeling, zoals gewaarborgd bij artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, sluit niet uit dat een administratieve sanctie door een ambtenaar wordt opgelegd, op voorwaarde dat een onafhankelijke en onpartijdige rechter een controle met volle rechtsmacht kan uitoefenen op die bestuurlijke beslissing (zie EHRM, 27 september 2011, *A. Menarini Diagnostics S.R.L. t. Italië*, §§ 58-59; 4 maart 2014, *Grande Stevens e.a. t. Italië*, §§ 138-139).

B.39.6. De beslissing waarbij de administratieve sanctie wordt opgelegd, moet een afdoende uiteenzetting bevatten van de redenen die de beslissing dragen, zodat de rechtzoekenden kunnen oordelen of er aanleiding bestaat om de rechtsmiddelen aan te wenden waarover zij beschikken.

Daarenboven wordt aan de overtreder meegedeeld voor welke feiten de administratieve procedure wordt opgestart en welke rechten hem worden toegekend gedurende die procedure, namelijk het recht om zijn verweermiddelen schriftelijk uiteen te zetten, het recht om zijn dossier te raadplegen, het recht om zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een raadsman alsook, in beginsel, het recht om zijn zaak mondeling te verdedigen (artikel 25, § 2, van de bestreden wet).

B.39.7. Tegen de beslissing van de ambtenaar die een administratieve geldboete oplegt, kan de overtreder beroep aantekenen bij de politierechtbank of de jeugdrechtbank. Artikel 31 van de bestreden wet bepaalt :

« § 1. De gemeente of de overtreder, in geval van een administratieve geldboete, kan een beroep instellen bij geschreven verzoekschrift bij de politierechtbank, volgens de burgerlijke procedure, binnen een maand na kennisgeving van de beslissing.

Wanneer de beslissing van de sanctionerend ambtenaar betrekking heeft op minderjarigen, wordt het beroep ingediend via kosteloos verzoekschrift bij de jeugdrechtbank. In dat geval kan het beroep eveneens worden ingesteld door de vader en moeder, voogden of personen die er de hoede over hebben. De jeugdrechtbank blijft bevoegd indien de overtreder meerderjarig is geworden op het moment van de uitspraak.

De politierechtbank of de jeugdrechtbank beslissen in het kader van een tegensprekelijk en openbaar debat, over het beroep ingesteld tegen de administratieve sanctie zoals bedoeld in artikel 4, § 1, 1°. Zij oordelen over de wettelijkheid en de proportionaliteit van de opgelegde geldboete.

Zij kunnen de beslissing van de sanctionerend ambtenaar ofwel bevestigen ofwel herzien.

De jeugdrechtbank kan, wanneer hij gevat wordt door een beroep tegen de administratieve geldboete, in de plaats hiervan een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding opleggen, bepaald bij artikel 37 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade. In dit geval is artikel 60 van dezelfde wet van toepassing.

De beslissing van de politierechtbank of van de jeugdrechtbank is niet vatbaar voor hoger beroep.

Wanneer de jeugdrechtbank echter beslist om de administratieve sanctie te vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding zoals bedoeld in artikel 37 van de voormelde wet, is zijn beslissing wel vatbaar voor hoger beroep. In dit geval zijn de procedures bedoeld in de voormelde wet van toepassing.

Onverminderd het eerste tot het zevende lid en de voormelde wet van 8 april 1965, zijn de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing op het beroep bij de politierechtbank en de jeugdrechtbank.

§ 2. Wanneer een beroep wordt ingesteld tegen de beslissing van de sanctionerend ambtenaar kan deze laatste of zijn afgevaardigde de gemeente vertegenwoordigen in het kader van de procedure voor de politierechtbank of de jeugdrechtbank ».

B.39.8. Aldus wordt het de bevoegde rechter mogelijk gemaakt na te gaan of de voor hem bestreden administratieve geldboete in feite en in rechte is verantwoord en of zij alle wetsebepalingen en algemene beginselen naleeft die de administratie in acht moet nemen, waaronder het evenredigheidsbeginsel.

De rechtzoekenden beschikken derhalve over een daadwerkelijke jurisdictionele waarborg, voor een onafhankelijk en onpartijdig rechtscollege tegen de administratieve geldboete die hun kan worden opgelegd.

B.39.9. Anders dan hetgeen de verzoekende partijen lijken te veronderstellen, bestaat dezelfde jurisdictionele waarborg wanneer het een administratieve geldboete betreft die is opgelegd wegens inbreuken gepleegd bij de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van drukpers en de vrijheid van vergadering.

B.39.10. De grief klaagt in wezen aan dat de gemeentelijke reglementen de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van drukpers en de vrijheid van vergadering kunnen beperken. De controle van de bestaanbaarheid van gemeentelijke reglementen met de voormelde vrijheden komt aan de administratieve of justitiële rechter toe, en niet aan het Hof.

B.39.11. In zoverre de inbreuk die tot het opleggen van een administratieve geldboete kan leiden tevens een drukpersmisdrijf uitmaakt, kunnen de gemeentelijke reglementen geen afbreuk doen aan artikel 150 van de Grondwet, op grond waarvan voor drukpersmisdrijven een jury wordt ingesteld, behoudens voor drukpersmisdrijven die door racisme of xenofobie ingegeven zijn. De wetgever kan niet worden geacht die bepaling op discriminerende wijze te hebben geschonden.

B.40.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 vragen het Hof vervolgens zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van artikel 31, § 1, zesde lid, van de wet van 24 juni 2013 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14, lid 5, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre die wettelijke bepaling de persoon aan wie een administratieve geldboete wordt opgelegd het recht ontnemt om hoger beroep aan te tekenen tegen de beslissing van de politierechtbank waarbij uitspraak is gedaan over het beroep dat door de overtreder bij die rechtsinstantie is ingesteld.

B.40.2. Artikel 14, lid 5, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« Een ieder die wegens een strafbaar feit is veroordeeld heeft het recht zijn veroordeling en vonnis opnieuw te doen beoordelen door een hoger rechtscollege overeenkomstig de wet ».

Die tekst formuleert een van de procedurele waarborgen die worden toegekend aan eenieder die wordt beschuldigd van een strafbaar feit.

B.40.3. Als gevolg van artikel 31, § 1, zesde lid, van de wet van 24 juni 2013, zijn de enige beroepen die een overtreder aan wie een administratieve geldboete is opgelegd, kan instellen voor een hoger rechtscollege tegen de beslissing van de rechter van de politierechtbank waarbij uitspraak is gedaan over zijn schuld en zijn veroordeling, de voorziening in cassatie en het verhaal op de rechter.

Die twee types van beroepen behoren tot de exclusieve bevoegdheid van het Hof van Cassatie (artikel 609, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek en artikel 613, 2^o, van hetzelfde Wetboek).

B.40.4. Behalve in strafzaken bestaat er geen algemeen beginsel waarbij de dubbele aanleg wordt gewaarborgd.

Het recht op een dubbele aanleg in strafzaken wordt gewaarborgd door artikel 2 van het Zevende Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat op 1 juli 2012 ten opzichte van België in werking is getreden.

Krachtens het tweede lid van dat artikel zijn op dit recht uitzonderingen mogelijk met betrekking tot lichte overtredingen, zoals bepaald in de wet. De inbreuken die geen aanleiding kunnen geven tot een gevangenisstraf worden in de regel tot de lichte overtredingen gerekend (EHRM, 23 april 2009, *Kamburov t. Bulgarije*, § 25).

Artikel 14, lid 5, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten dient redelijkerwijze in dezelfde zin te worden begrepen.

B.40.5. In de veronderstelling dat de inbreuken op de gemeentelijke reglementen en verordeningen waarvoor gemeentelijke administratieve geldboeten kunnen worden opgelegd tot de strafzaken zouden behoren, vallen zij in ieder geval onder de « lichte overtredingen », waarvoor de wetgever in een uitzondering op de dubbele aanleg vermag te voorzien.

Bovendien mag de tweede aanleg tot rechtsvragen worden beperkt (EHRM, 13 februari 2001, *Krombach t. Frankrijk*, § 96), zodat de mogelijkheid om een cassatieberoep in te stellen reeds volstaat om te voldoen aan het recht op een dubbele aanleg.

B.41.1. De verzoekende partijen voeren voorts aan dat de onafhankelijkheid van de personen die de inbreuken vaststellen en van de sanctionerend ambtenaar niet zou zijn gewaarborgd.

B.41.2. De « gemengde » inbreuken die het voorwerp van administratieve sancties kunnen uitmaken, worden vastgesteld door een politieambtenaar, een agent van politie of een bijzondere veldwachter in het kader van zijn bevoegdheden (artikel 20 van de bestreden wet).

De « zuiver administratieve » inbreuken, die uitsluitend het voorwerp van administratieve sancties kunnen uitmaken, kunnen door dezelfde personen worden vastgesteld, maar ook door de gemeenteambtenaren, de provinciale of gewestelijke ambtenaren, de personeelsleden van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en autonome gemeentebedrijven die daartoe door de gemeenteraad worden aangewezen en door de personeelsleden van de openbare vervoersmaatschappijen. De personeelsleden van bewakingsondernemingen hebben niet dezelfde bevoegdheid, maar kunnen bij de vaststellende ambtenaar van de gemeente melding maken van zuiver administratieve inbreuken indien zij daartoe door de gemeenteraad zijn aangewezen (artikel 21).

De sanctionerend ambtenaar wordt door de gemeenteraad aangewezen en kan niet tegelijkertijd de persoon zijn die, met toepassing van de artikelen 20 en 21, de inbreuken vaststelt noch de persoon die de bemiddelingsprocedure leidt (artikel 6, § 3).

B.41.3. De vaststellende ambtenaren, met uitzondering van de personeelsleden van de openbare vervoersmaatschappijen, moeten door de gemeenteraad zijn aangewezen en voldoen

aan de door de Koning vastgelegde minimumvoorwaarden, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad inzake de selectie, aanwerving, opleiding en bevoegdheid (artikel 21).

De personeelsleden van de openbare vervoersmaatschappijen moeten « behoren tot één van de door de Koning bepaalde categorieën, binnen het raam van hun bevoegdheden ». Hoewel dat niet uitdrukkelijk is bepaald, dienen bij de uitvoering van die bepaling eveneens de minimumvoorwaarden inzake de selectie, aanwerving, opleiding en bevoegdheid te worden vastgesteld.

De sanctionerend ambtenaar dient te beantwoorden aan de kwalificatie- en onafhankelijkheidsvoorwaarden die door de Koning worden vastgesteld, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad (artikel 6, § 2).

B.41.4. In weerwil van wat de verzoekende partijen aanvoeren, heeft de wetgever het deskundig en onafhankelijk optreden van de betrokken ambtenaren en personeelsleden beogen te waarborgen. De verzoekende partijen voeren geen bepaling aan die de delegatie van de in B.41.3 vermelde bevoegdheden in de weg staat.

De minimumvoorwaarden inzake selectie, aanwerving, opleiding en bevoegdheid van de ambtenaren en personeelsleden die bevoegd zijn tot vaststelling van inbreuken die aanleiding kunnen geven tot de oplegging van een gemeentelijke administratieve sanctie zijn bepaald bij een koninklijk besluit van 21 december 2013. De kwalificatie- en onafhankelijkheidsvoorwaarden van de sanctionerend ambtenaar zijn nader bepaald bij een ander koninklijk besluit van dezelfde datum.

De toetsing van die koninklijke besluiten komt niet aan het Hof toe.

B.42.1. De verzoekende partijen bekritisieren voorts artikel 23, § 1, van de wet van 24 juni 2013 in zoverre die bepaling erin voorziet dat voor de gemengde inbreuken bedoeld in artikel 3, de mogelijkheid bestaat tot het sluiten van een protocolakkoord tussen het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege en de bevoegde procureur des Konings. Aldus zou ten aanzien van de rechtsonderhorigen op wie die bepaling van toepassing is, op discriminerende wijze afbreuk worden gedaan aan de waarborg vervat in artikel 151 van de Grondwet.

B.42.2. Krachtens artikel 151, § 1, tweede zin, van de Grondwet is het openbaar ministerie onafhankelijk in de individuele opsporing en vervolging onverminderd het recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen.

B.42.3. De administratieve sanctie die voor de gemengde inbreuken is voorzien, kan slechts worden opgelegd indien het openbaar ministerie besluit om niet te vervolgen.

Het protocolakkoord is een overeenkomst die wordt opgesteld tussen het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege en de voor de gemengde inbreuken bevoegde procureur des Konings. De nadere voorwaarden en het model van het protocolakkoord worden door de Koning bepaald, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. De gemeenteraad dient het protocolakkoord te bekrachtigen (artikel 23, § 1). De memorie van toelichting vermeldt daaromtrent :

« Het partnerschap met het parket is verstevigd door middel van een soepel protocolakkoord zodat duidelijk is in welke gevallen een administratieve boete opgelegd kan worden, eerder dan een strafrechtelijke. Dankzij dat akkoord kunnen eveneens praktische overeenkomsten gesloten worden, met name betreffende de termijnen waarbinnen één partner de andere moet informeren. Indien er geen overeenkomst is, voorziet de wet een specifieke regeling om te allen tijde een gebrek aan duidelijkheid te vermijden » (*Parl. St. Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, p. 4*).

De memorie van toelichting preciseert ook wat in het protocolakkoord kan worden opgenomen :

« 1° het type gemengde inbreuken waarvoor de partijen van mening zijn dat het over het algemeen meer opportuun is om administratieve sancties op te leggen;

2° de procedure voor verzending van het proces-verbaal van vaststelling van elke gemengde inbreuk, evenals de minimumtermijn en de modaliteiten inzake informatie door de bevoegde procureur des Konings ten opzichte van de sanctionerend ambtenaar over zijn wil om een informatie of onderzoek al dan niet te openen of vervolgingen in te stellen of om elk dossier zonder gevolg te klasseren bij gebrek aan voldoende bewijzen;

3° de modaliteiten inzake samenwerking en informatie-uitwisseling » (*ibid.*, p. 18).

Het protocolakkoord is optioneel voor de lichte en zware gemengde inbreuken, bedoeld in artikel 3, 1° en 2°. De wetgever heeft in een wettelijke regeling voorzien voor de gevallen waarin geen protocolakkoord tot stand komt (artikel 23, §§ 2 en 3).

Het protocolakkoord is verplicht voor de inbreuken betreffende het stilstaan en parkeren, bedoeld in artikel 3, 3°.

B.42.4. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de wetgever de essentiële elementen van de bestreden regeling inzake het protocolakkoord heeft vastgesteld. De onafhankelijkheid van het openbaar ministerie wordt door die regeling niet in het gedrang gebracht. Teneinde de grondwettelijk gewaarborgde opsporingsbevoegdheid te vrijwaren, moet evenwel worden aangenomen dat het protocolakkoord te allen tijde op initiatief van het openbaar ministerie kan worden aangepast.

B.42.5. Het protocolakkoord leeft alle wettelijke bepalingen na die met name betrekking hebben op de procedures waarin is voorzien voor de overtreders en kan de rechten van de overtreders niet schenden (artikel 23, § 1, derde lid, van de bestreden wet). Het komt de bevoegde rechter toe de naleving van die wettelijke bepalingen, alsook van de hogere rechtsnormen, waaronder de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, te controleren en in voorkomend geval het door de gemeenteraad bekrachtigde protocolakkoord buiten toepassing te laten.

B.43.1. De verzoekende partijen betwisten voorts het ontbreken van een georganiseerd administratief beroep « of een andere laagdrempelige, kosteloze en vormvrije manier om de administratieve geldboete te betwisten ».

B.43.2. Er bestaat geen algemeen beginsel dat eenieder die het voorwerp is van een administratieve sanctie het recht verleent om een administratief beroep in te stellen tegen de bestuurlijke beslissing die de sanctie oplegt.

Het staat aan de bevoegde wetgever om, rekening houdend met de autonomie van de lokale besturen, te oordelen of een administratief beroep moet worden georganiseerd. Het blijkt niet dat dienaangaande een onverantwoorde keuze is gemaakt, des te meer niet omdat de wetgever een

snelle en soepele afhandeling van de geschillen over de opgelegde sancties mogelijk wilde maken, zonder evenwel afbreuk te doen aan de rechten van verdediging van de betrokkenen.

B.43.3. Het recht op toegang tot de rechter, dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan eenieder moet worden gewaarborgd, kan het voorwerp uitmaken van beperkingen, ook van financiële aard, voor zover die beperkingen geen afbreuk doen aan de essentie zelf van het recht op toegang tot een rechter.

B.43.4. Uit artikel 31, § 1, van de bestreden wet blijkt dat met een eenvoudig verzoekschrift beroep kan worden ingesteld bij de politierechtbank of de jeugdrechtbank. Het verzoekschrift bij de jeugdrechtbank is kosteloos. Voor het indienen van een verzoekschrift bij de politierechtbank is een rolrecht verschuldigd. Daarnaast kan de verzoeker, indien het beroep wordt afgewezen, worden veroordeeld tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding en, in uitzonderlijke gevallen, tot het betalen van een vergoeding wegens tergend en roekeloos geding.

Een regeling die de kosten ten laste van een van de partijen legt, doet op zich geen afbreuk aan het recht op toegang tot de rechter. Bovendien kunnen rechtzoekenden in een procedure voor de rechtbank in voorkomend geval een beroep doen op de regeling van de rechtsbijstand, waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet.

Het blijkt niet dat de toegang tot een rechter op onevenredige wijze wordt belemmerd.

B.44.1. De verzoekende partijen bekritisieren voorts de regeling inzake de herhaling. Meer bepaald zou het niet duidelijk zijn dat een nieuwe administratieve geldboete al dan niet verhoogd kan worden terwijl een beroep hangende is tegen een eerste sanctie. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zou zijn geschonden doordat zij die beroep hebben ingesteld en zij die dat niet hebben gedaan gelijk zouden worden behandeld.

B.44.2. Krachtens artikel 7 van de bestreden wet is er sprake van herhaling wanneer de overtreder reeds werd gesanctioneerd voor eenzelfde inbreuk binnen vierentwintig maanden voorafgaand aan de nieuwe vaststelling van de inbreuk.

B.44.3. Zoals de Ministerraad doet opmerken, moet die bepaling aldus worden begrepen dat er voor de personen die tegen een administratieve geldboete een juridische beroep hebben ingesteld, slechts na het te wijzen vonnis bij het opleggen van een nieuwe sanctie, rekening kan worden gehouden met eerder opgelegde sancties, zodat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet is geschonden.

B.45.1. De verzoekende partijen betwisten ten slotte het ontbreken van procedurele waarborgen voor de bemiddelingsprocedure, met name wat de in acht te nemen procedureregels, de vertrouwelijkheid van de bemiddeling en de onpartijdigheid van de bemiddelaar betreft. Zij laken ook het feit dat de bemiddelingsprocedure niet verplicht is voor meerderjarigen.

B.45.2. Artikel 12, § 1, van de bestreden wet bepaalt :

« De sanctionerend ambtenaar kan een bemiddeling aan een meerderjarige overtreder voorstellen, wanneer aan de volgende voorwaarden wordt voldaan :

1° de gemeenteraad moet dit hebben voorzien in zijn reglement, evenals de procedure en de daarmee gepaard gaande nadere regels;

2° de instemming van de overtreder;

3° een slachtoffer werd geïdentificeerd ».

Wanneer de sanctionerend ambtenaar het welslagen van de bemiddeling vaststelt, kan hij geen administratieve geldboete meer opleggen. In geval van weigering van het aanbod of falen van de bemiddeling, kan de sanctionerend ambtenaar ofwel een gemeenschapsdienst voorstellen, ofwel een administratieve geldboete opleggen (artikel 13).

B.45.3. De verzoekende partijen voeren geen bepaling aan die de aldus aan de gemeenteraden verleende machtiging om de bemiddelingsprocedure nader uit te werken in de gemeentelijke reglementen in de weg staat.

B.45.4. De lokale bemiddeling is enkel verplicht voor een minderjarige overtreder (artikel 18, § 2). Er blijkt niet dat dienaangaande een onverantwoorde keuze is gemaakt, temeer daar de wetgever een snelle en soepele afhandeling van de geschillen over de opgelegde sancties mogelijk wilde maken, zonder evenwel de bijzondere situatie van minderjarige overtreeders uit het oog te verliezen.

B.46.1. Ten slotte beklagen de verzoekende partijen zich erover dat de bestreden bepalingen in geen enkele vormvereiste en procedurele waarborg voorzien wanneer de schorsing, de intrekking of de sluiting, bedoeld in artikel 4, § 1, 2° tot 4°, als administratieve sanctie wordt opgelegd (vierde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5757). Het bestreden artikel 45, eerste lid, van de wet van 24 juni 2013 bepaalt dat het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege de schorsing of de intrekking van een toestemming of vergunning en de sluiting van een inrichting, bedoeld in artikel 4, § 1, 2° tot 4°, kunnen opleggen. Bij die beslissing dienen die overheden zich ervan te vergewissen dat de schorsing, de intrekking of de sluiting evenredig is aan de zwaarte van de vastgestelde feiten (artikel 7, eerste lid, van de wet van 24 juni 2013).

B.46.2. Die sancties kunnen slechts worden opgelegd nadat de overtreder een voorafgaande verwittiging heeft gekregen. Die verwittiging bevat een uittreksel van het overtreden reglement of van de overtreden verordening (artikel 45, tweede lid, van de wet van 24 juni 2013).

B.46.3. Voor het overige dient het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege, bij het nemen van de beslissing om een maatregel van schorsing, intrekking of sluiting op te leggen, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen.

B.46.4. In tegenstelling tot hetgeen het geval is voor de administratieve geldboeten bepaald in artikel 4, § 1, 1°, van de wet van 24 juni 2013, waarvoor artikel 31 van dezelfde wet de beroepsprocedure regelt, regelen de bestreden bepalingen niet het beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege om een schorsing, intrekking of sluiting op te leggen. Tegen die beslissing kunnen evenwel een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing worden ingesteld overeenkomstig de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Bijgevolg is een daadwerkelijk rechterlijk toezicht verzekerd.

B.47. Voor het overige zetten de verzoekende partijen niet uiteen in welk opzicht afbreuk zou zijn gedaan aan de andere in hun middelen aangevoerde bepalingen en beginselen. De grieven, ten slotte, die voor het eerst in de memories van antwoord werden uiteengezet, zijn laattijdig en derhalve onontvankelijk.

B.48. Onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.41.3, B.42.4 en B.44.3, zijn de middelen niet gegrond.

De bescherming van minderjarigen

B.49. Hoofdstuk 2 van de bestreden wet heeft als opschrift « Bijzondere bepalingen van toepassing op minderjarigen van veertien jaar en ouder ». Het bevat de artikelen 14 tot 19.

Artikel 14, § 1, bepaalt :

« De minderjarige die de volle leeftijd van veertien jaar heeft bereikt op het ogenblik van de feiten, kan het voorwerp uitmaken van een administratieve geldboete, zelfs wanneer deze persoon op het ogenblik van de beoordeling van de feiten meerderjarig is geworden ».

Vóór de inwerkingtreding van de bestreden wet kon een administratieve geldboete worden opgelegd aan de minderjarige die de volle leeftijd van zestien jaar heeft bereikt op het ogenblik van de feiten.

B.50. De verzoekende partijen betwisten de verlaging van de leeftijd vanaf welke een gemeentelijke administratieve sanctie kan worden opgelegd, van 16 naar 14 jaar (tweede en derde middel in de zaak nr. 5754 en vijfde middel, eerste onderdeel, in de zaak nr. 5757). Ze menen dat artikel 14, § 1, van de wet van 24 juni 2013 een schending inhoudt van de artikelen 10, 11 en 22bis van de Grondwet, in samenhang gelezen met meerdere bepalingen van het Verdrag inzake de rechten van het kind.

Zij zijn van oordeel dat die maatregel niet in verhouding staat tot de werkelijke overlast die minderjarigen veroorzaken en zij betwisten de opvoedkundige waarde van de geldboete die aan minderjarigen wordt opgelegd. Bovendien voeren zij aan dat de bestreden wet op substantiële wijze het niveau van bescherming van de minderjarigen vermindert en dat zij de minderjarigen die met toepassing van de bestreden wet worden gesanctioneerd anders behandelt dan de minderjarigen die voor dezelfde inbreuken onder het klassieke jeugdrechtssysteem vallen.

B.51.1. De verlaging van de leeftijdsgrens werd in de parlementaire voorbereiding als volgt verantwoord :

« Ter herinnering, in artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet is de leeftijdsgrens van de minderjarigen vastgelegd op 16 jaar. Bij de dagelijkse toepassing van artikel 119*bis* van de nieuwe gemeentewet stellen sommige gemeenten evenwel vast dat de leeftijd waarop jongeren overlast plegen, daalt. Voor de gemeenten die het wensen, is daarom voorzien dat de minderjarige gesanctioneerd kan worden vanaf de leeftijd van 14 jaar » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, p. 5).

« Dankzij die daling van de leeftijdsgrens kunnen de gemeenten een efficiënt beleid inzake overlastbestrijding voeren. Sommige gemeenten hebben immers vastgesteld dat de leeftijd waarop jongeren feiten plegen die aanleiding kunnen geven tot een gemeentelijke administratieve sanctie, daalt. Doordat de minderjarige gesanctioneerd kan worden vanaf de leeftijd van 14 jaar, geeft men aan de gemeenten die het wensen, de mogelijkheid om op te treden tegen de jongeren van die leeftijdscategorie die overlast zouden plegen » (*ibid.*, pp. 12-13).

Ter verantwoording van de bestreden maatregel heeft de bevoegde minister ook erop gewezen dat in het Belgische recht reeds eerder administratieve sancties konden worden opgelegd aan jongeren vanaf veertien jaar. Zo kan de minderjarige vanaf die leeftijd een stadionverbod worden opgelegd, op basis van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/006, p. 76).

Zij heeft evenwel gepreciseerd dat de bestreden wet ook beoogt voor de minderjarigen in sterke garanties en aangepaste maatregelen te voorzien en dat deze laatste veeleer pedagogisch dan repressief van aard dienen te zijn (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, p. 5, en DOC 53-2712/006, p. 9).

B.51.2. Wanneer de wetgever van oordeel is dat bepaalde gedragingen door de gemeenten moeten kunnen worden bestraft, vermag hij in de mogelijkheid te voorzien om niet voor strafsancities maar voor administratieve sancties te opteren. Het behoort in beginsel ook tot zijn beoordelingsvrijheid om te bepalen vanaf welke leeftijd die gedragingen mogen worden bestraft.

B.51.3. Zowel artikel 22*bis*, vierde lid, van de Grondwet als artikel 3, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind verplichten de overheid om in de eerste plaats het belang van het kind in aanmerking te nemen in de procedures die op het kind betrekking hebben. Artikel 22*bis*,

vijfde lid, van de Grondwet geeft de wetgever overigens de opdracht te waarborgen dat het belang van het kind de eerste overweging is.

Die bepalingen verhinderen de wetgever niet te bepalen vanaf welke leeftijd bepaalde gedragingen mogen worden gesanctioneerd, maar ze nopen hem wel ertoe bij de vaststelling van de strafbare gedragingen en bij de regeling van de procedure waarbij die sancties kunnen worden opgelegd, rekening te houden met de bijzondere situatie van de minderjarigen, onder meer op het vlak van hun persoonlijkheid en hun maturiteitsgraad.

B.51.4. Artikel 40 van het Verdrag inzake de rechten van het kind bepaalt :

« 1. De staten die partij zijn, erkennen het recht van ieder kind dat wordt verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld omwille van het begaan van een strafbaar feit, op een wijze van behandeling die geen afbreuk doet aan het gevoel van waardigheid en eigenwaarde van het kind, die de eerbied van het kind voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van anderen vergroot, en waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van het kind en met de wenselijkheid van het bevorderen van de herintegratie van het kind en van de aanvaarding door het kind van een opbouwende rol in de samenleving.

[...]

3. De Staten die partij zijn, streven ernaar de totstandkoming te bevorderen van wetten, procedures, autoriteiten en instellingen die in het bijzonder bedoeld zijn voor kinderen die worden verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld omwille van het begaan van een strafbaar feit, en, in het bijzonder :

a) een minimumleeftijd vast te stellen onder welke kinderen niet in staat worden geacht een strafbaar feit te begaan;

b) wanneer passend en wenselijk, maatregelen in te voeren voor de handelwijze ten aanzien van deze kinderen zonder dat men zijn toevlucht neemt tot gerechtelijke stappen, mits de rechten van de mens en de wettelijke garanties volledig worden geëerbiedigd.

[...] ».

Die bepaling houdt weliswaar de verplichting in om een minimumleeftijd vast te stellen onder welke kinderen niet in staat worden geacht een misdrijf te begaan, zonder evenwel zelf die leeftijd te bepalen. Zij verhindert de verdragsstaten niet een bestaande minimumleeftijd te verlagen.

B.51.5. Zoals het Hof bij zijn arrest nr. 6/2006 van 18 januari 2006 over het vroegere artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet heeft geoordeeld, kan de invoering van administratieve geldboeten ten aanzien van minderjarigen de door de wetgever nagestreefde doelstellingen van preventie en repressie helpen te verwezenlijken.

Het staat niet aan het Hof om de opportuniteit van de leeftijdsverlaging of de opvoedkundige waarde van de administratieve sancties te beoordelen. Het Hof dient evenwel na te gaan of de bestreden bepalingen de rechten van de minderjarigen niet op onevenredige wijze beperken.

B.51.6. Indien de gemeenteraad in de mogelijkheid voorziet om administratieve geldboeten op te leggen aan minderjarigen, dient hij voorafgaandelijk het advies in te winnen van het orgaan of de organen die een adviesbevoegdheid hebben in jeugdzaken, indien die in de gemeente aanwezig zijn (artikel 4, § 5). De parlementaire voorbereiding vermeldt dat dit advies onder meer betrekking kan hebben op de minimumleeftijd van de minderjarigen (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/002, p. 7). Aldus waarborgt de wet een verplicht overleg met de gespecialiseerde organen die met het oog op de bescherming van jongeren zijn opgericht.

B.51.7. Wanneer de gemeenteraad in zijn reglement erin voorziet dat minderjarigen het voorwerp kunnen uitmaken van een administratieve geldboete, rust op hem een informatieplicht. Hij dient meer bepaald alle in de gemeente wonende minderjarigen, ouders en voogden of andere personen die minderjarigen onder hun hoede hebben, via alle mogelijke communicatiemiddelen te informeren over de door minderjarigen gepleegde inbreuken die met administratieve sancties kunnen worden bestraft (artikel 15 van de bestreden wet).

De administratieve geldboeten die de gemeenten op grond van de bestreden wet voor de inbreuken op hun reglementen of verordeningen kunnen bepalen, mogen maximaal 175 of 350 euro bedragen, naargelang de overtreder minderjarig of meerderjarig is (artikel 4, § 1, 1^o). De geldboete die aan een minderjarige kan worden opgelegd, bedraagt dus maximaal de helft van de geldboete die aan een meerderjarige kan worden opgelegd. De ouders, de voogd of de personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, zijn burgerlijk aansprakelijk voor de betaling van de administratieve geldboete (artikel 14, § 2).

Wanneer de gemeenteraad in zijn reglement bepaalt dat de minderjarigen het voorwerp kunnen uitmaken van een administratieve geldboete, dient hij eveneens in een procedure van lokale bemiddeling te voorzien. De sanctionerend ambtenaar dient verplicht een aanbod van lokale bemiddeling voor te stellen aan minderjarigen die de volle leeftijd van veertien jaar op het ogenblik van de feiten hebben bereikt. De ouders, de voogd of de andere personen die minderjarigen onder hun hoede hebben, kunnen op hun verzoek de minderjarige begeleiden bij de bemiddeling. Wanneer de sanctionerend ambtenaar het welslagen van de bemiddeling vaststelt, kan hij geen administratieve geldboete meer opleggen. In geval van weigering van het aanbod of falen van de bemiddeling, kan de sanctionerend ambtenaar ofwel een gemeenschapsdienst voorstellen, ofwel een administratieve geldboete opleggen (artikel 18).

Een gemeenschapsdienst bestaat in een opleiding of een onbetaalde prestatie ten behoeve van de gemeenschap. Hij mag niet meer dan vijftien uur bedragen, hetgeen de helft is van de maximumduur voor volwassenen, en hij moet aangepast zijn aan de leeftijd en de capaciteiten van de minderjarige. De ouders, de voogd of de andere personen die minderjarigen onder hun hoede hebben, kunnen op hun verzoek de minderjarige begeleiden bij het uitvoeren van de gemeenschapsdienst. In geval van niet-uitvoering of weigering van de gemeenschapsdienst, kan de sanctionerend ambtenaar een administratieve geldboete opleggen (artikel 19).

Wanneer de administratieve procedure voor het opleggen van een administratieve geldboete in gang is gezet, brengt de voor het opleggen van de sanctie bevoegde overheid de stafhouder van de Orde van advocaten hiervan op de hoogte, zodat ervoor wordt gezorgd dat de betrokkene door een advocaat kan worden bijgestaan. De advocaat kan ook aanwezig zijn tijdens de bemiddelingsprocedure (artikel 16).

De minderjarige heeft, zoals de meerderjarige aan wie een administratieve sanctie wordt opgelegd, het recht om aan de sanctionerend ambtenaar te vragen zijn verweer mondeling uiteen te zetten. Indien die ambtenaar van oordeel is dat een administratieve geldboete moet worden opgelegd die niet hoger is dan 70 euro, « heeft de overtreder het recht niet om te vragen zijn verweer mondeling uiteen te zetten » (artikel 25, § 4). In de Franstalige versie van de bepaling is evenwel sprake van « contrevenant majeur », waaruit moet worden afgeleid dat een minderjarige in elk geval het recht heeft om te worden gehoord. Een andere interpretatie zou overigens niet te rijmen zijn met artikel 12 van het Verdrag inzake de rechten van het kind dat, voor het kind dat

in staat is zijn eigen mening te vormen, voorziet in het recht om te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft.

Tegen de beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete kan de minderjarige via kosteloos verzoekschrift beroep indienen bij de jeugdrechtbank. Ook de ouders, de voogd of de andere personen die minderjarigen onder hun hoede hebben, kunnen beroep instellen. De jeugdrechtbank blijft bevoegd indien de overtreder meerderjarig is geworden op het ogenblik van de uitspraak. De jeugdrechtbank kan de beslissing bevestigen of herzien. Zij kan de administratieve geldboete ook vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding, bepaald bij artikel 37 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade. De beslissing van de jeugdrechtbank is in beginsel niet vatbaar voor hoger beroep. Wanneer de jeugdrechtbank echter beslist om de administratieve sanctie te vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding zoals bedoeld in artikel 37 van de voormelde wet, is haar beslissing wel vatbaar voor hoger beroep. In dat geval zijn de procedures bedoeld in de voormelde wet van toepassing (artikel 31).

De onmiddellijke betaling is ten slotte uitgesloten indien de overtreder « minder dan 18 jaar oud is of onder het statuut van verlengde minderjarigheid valt of onbekwaam is verklaard » (artikel 39, 1°).

B.51.8. In zoverre zij in de mogelijkheid voorziet voor de gemeente om bepaalde gedragingen te bestraffen met administratieve geldboeten, opgelegd aan de minderjarigen die op het ogenblik van de feiten de leeftijd van veertien jaar hebben bereikt, doet de bestreden wet, rekening houdend met de vermelde waarborgen, niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van die minderjarigen.

B.52.1. De verzoekende partijen betwisten voorts de deugdelijkheid van de procedure van ouderlijke betrokkenheid, van de lokale bemiddelingsprocedure en van de regeling van de gemeenschapsdienst zoals geregeld in de artikelen 17 tot 19 van de wet van 24 juni 2013 (vierde middel in de zaak nr. 5754 en tweede middel, vijfde onderdeel, en vijfde middel, tweede onderdeel, in de zaak nr. 5757). Ze voeren aan dat die bepalingen een schending inhouden van de artikelen 10, 11 en 22*bis* van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 40 van

het Verdrag inzake de rechten van het kind en met de artikelen 6 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.52.2. In het kader van de procedure van ouderlijke betrokkenheid informeert de sanctionerend ambtenaar per aangetekende brief de ouders, de voogd of de personen die de hoede hebben over de minderjarige, over de vastgestelde feiten en verzoekt hen om hun mondelinge of schriftelijke opmerkingen mee te delen over die feiten en de eventueel te nemen opvoedkundige maatregelen. Hij kan hiertoe een ontmoeting vragen met de ouders, de voogd of de personen die de minderjarige onder hun hoede hebben en de minderjarige (artikel 17, § 2, van de bestreden wet).

Indien hij tevreden is over de voorgestelde opvoedkundige maatregelen, kan de sanctionerend ambtenaar hetzij de zaak in dat stadium van de procedure afsluiten, hetzij de administratieve procedure opstarten (artikel 17, § 3).

De sanctionerend ambtenaar dient na de procedure van ouderlijke betrokkenheid een aanbod van lokale bemiddeling voor te stellen en hij kan, in geval van weigering van het aanbod of falen van de bemiddeling, een gemeenschapsdienst voorstellen. Anders dan wat de verzoekende partijen aannemen, houdt die laatste bevoegdheid niet in dat de sanctionerend ambtenaar een gemeenschapsdienst vermag op te leggen. Het betreft bijgevolg slechts een voorstel, waarop de minderjarige niet verplicht is in te gaan.

B.52.3. In de parlementaire voorbereiding wordt de procedure van ouderlijke betrokkenheid verduidelijkt :

« *De minister* is van mening dat de procedure van ouderlijke betrokkenheid niet mag worden gelijkgesteld met een vorm van sanctie. Deze procedure werd in het wetsontwerp opgenomen op basis van de opmerkingen van de jeugdrechters, die deze procedure onontbeerlijk achten om normgevend te kunnen optreden en ouderlijke verantwoordelijkheid aan te moedigen. Dit artikel biedt de gemeenten daartoe de mogelijkheid, maar voorziet tegelijkertijd in een minimaal raamwerk waarbinnen de gemeenten tot een dergelijke procedure kunnen beslissen. De procedure van ouderlijke betrokkenheid vindt plaats in de voorafgaande fase; als zij tot een bevredigend resultaat leidt, hoeft niet verder te worden opgetreden. Dit toont aan dat het wetsontwerp wel degelijk een pedagogische strekking heeft » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/006, p. 82).

B.52.4. De verzoekende partijen gaan verkeerdelijk uit van de veronderstelling dat de procedure van ouderlijke betrokkenheid onder het toepassingsgebied van de artikelen 12 en 14 van de Grondwet valt. Het gaat om een begeleidingsmaatregel die de rol van de ouders inzake de opvoeding van de minderjarige en hun verantwoordelijkheid ten aanzien van diens normoverschrijdend gedrag beoogt te benadrukken en die precies ertoe strekt de sanctionering van overheidswege te vermijden. Aangezien de pedagogische maatregel door de ouders wordt opgelegd en niet door de rechter of het bestuur, valt het redelijkerwijze te verantwoorden dat de inhoud en de draagwijdte van de maatregel niet door de wetgever maar in de eerste plaats door de ouders wordt bepaald.

B.52.5. Door te voorzien in een procedure van ouderlijke betrokkenheid, in een lokale bemiddelingsprocedure en in de mogelijkheid van een gemeenschapsdienst, die achtereenvolgens aan de minderjarige kunnen of, in het geval van de bemiddeling, moeten worden voorgesteld vooraleer de sanctionerend ambtenaar de administratieve procedure opstart, is de wetgever tegemoetgekomen aan de bijzondere situatie van de minderjarigen die een inbreuk plegen op de gemeentelijke reglementen en verordeningen.

De voormelde maatregelen vormen instrumenten waarmee de minderjarige, trapsgewijze, op een alternatieve manier bewust wordt gemaakt van de overlast die hij of zij heeft veroorzaakt, « waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van het kind en met de wenselijkheid van het bevorderen van de herintegratie van het kind en van de aanvaarding door het kind van een opbouwende rol in de samenleving » (artikel 40, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van de kind).

B.52.6. Doordat hij de nadere uitwerking en toepassing van die instrumenten aan de lokale overheden heeft toevertrouwd, heeft de wetgever voorts ervoor gekozen de lokale overlastbestrijding op het naar zijn oordeel meest geschikte niveau ten uitvoer te doen brengen.

Een verschil in behandeling in aangelegenheden waarin de gemeenten over een eigen bevoegdheid beschikken is het legitieme gevolg van een onderscheiden beleid en kan op zich niet strijdig worden geacht met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Bovendien zijn de lokale besturen onderworpen aan een democratische controle en ontsnappen hun handelingen niet aan de controle door de rechter. De toetsing daarvan behoort niet tot de bevoegdheid van het Hof.

De kwalificatie- en onafhankelijkheidsvoorwaarden van de sanctionerend ambtenaar zijn nader bepaald in een koninklijk besluit van 21 december 2013. De toetsing van die voorwaarden en van het optreden van de sanctionerend ambtenaar komt evenmin aan het Hof toe.

B.52.7. In zoverre een verschil in behandeling van minderjarigen wordt aangevoerd doordat de informatieplicht voor de gemeente enkel geldt ten aanzien van haar eigen inwoners, volstaat het te verwijzen naar in de gewesten toepasselijke bepalingen volgens welke de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad, van het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege en van de burgemeester worden bekendgemaakt.

De wetgever vermag overigens redelijkerwijze te oordelen dat de gemeentelijke overheden niet ertoe zouden kunnen worden verplicht voor hun reglementen en verordeningen eenzelfde bekendmaking te verzekeren als die waarin is voorzien voor de bepalingen die alle inwoners van het Rijk aanbelangen, vermits die reglementen en verordeningen normalerwijze slechts een lokaal belang hebben.

B.53. Voor het overige zetten de verzoekende partijen niet uiteen in welk opzicht afbreuk zou zijn gedaan aan de andere in hun middelen aangevoerde bepalingen en beginselen.

De grieven, ten slotte, die voor het eerst in de memories van antwoord werden uiteengezet, zijn laattijdig en derhalve onontvankelijk.

B.54. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.51.7, zesde alinea, zijn de middelen niet gegrond.

Wat het tijdelijk plaatsverbod betreft

Het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel

B.55. De verzoekende partijen voeren aan dat de omschrijving van de gedragingen die aanleiding kunnen geven tot een tijdelijk plaatsverbod zoals bedoeld in artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet, ingevoegd bij artikel 47 van de bestreden wet, strijdig is met het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel, zoals gewaarborgd door de in B.13 vermelde bepalingen (tweede onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 5757 en tweede onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 5799).

B.56.1. Artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet bepaalt :

« § 1. De burgemeester kan, in geval van verstoring van de openbare orde veroorzaakt door individuele of collectieve gedragingen, of in geval van herhaaldelijke inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad gepleegd op eenzelfde plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen en die een verstoring van de openbare orde of een overlast met zich meebrengen, beslissen over te gaan tot een tijdelijk plaatsverbod van een maand, tweemaal hernieuwbaar, jegens de dader of de daders van deze gedragingen.

§ 2. Onder ‘ tijdelijk plaatsverbod ’ wordt verstaan het verbod binnen te treden in een of meerdere duidelijke perimeters van plaatsen die als toegankelijk voor het publiek worden bepaald, gelegen binnen een gemeente, zonder evenwel het geheel van het grondgebied te beslaan. Worden beschouwd als plaats die toegankelijk is voor het publiek elke plaats die gelegen is in de gemeente die niet enkel toegankelijk is voor de beheerder van de plaats, voor degene die er werkt of voor degenen die er individueel worden uitgenodigd, met uitzondering van de woonplaats, de plaats van het werk of de plaats van de onderwijs of opleidingsinstelling van de overtreder.

§ 3. De in § 1 bedoelde beslissing moet aan de volgende voorwaarden voldoen :

1° met redenen omkleed zijn op basis van de hinder die verband houdt met de openbare orde;

2° bevestigd worden door het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege, bij de eerstvolgende vergadering, na de dader of de daders van die gedragingen of hun raadsman te hebben gehoord en nadat hij de mogelijkheid heeft gehad ter gelegenheid hiervan zijn verdedigingsmiddelen schriftelijk of mondeling te doen gelden, behalve indien hij, na te zijn uitgenodigd via een aangetekende brief, zich niet heeft gemeld en geen geldige motieven naar voren gebracht heeft voor zijn afwezigheid of zijn verhindering.

§ 4. De beslissing kan worden genomen, ofwel na een door de burgemeester betekende schriftelijke verwittiging die de dader of de daders van die gedragingen op de hoogte brengt van het feit dat een nieuwe inbreuk op een identieke plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen aanleiding zal kunnen geven tot een plaatsverbod, ofwel, met het oog op de ordehandhaving, zonder verwittiging.

§ 5. In geval van niet-naleving van het tijdelijk plaatsverbod, kan de dader of kunnen de daders van die gedragingen gestraft worden met een administratieve geldboete zoals voorzien door de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties ».

B.56.2. Artikel 134^{sexies} van de Nieuwe Gemeentewet, ingevoegd bij artikel 47 van de bestreden wet, voorziet in de mogelijkheid van een tijdelijk plaatsverbod. De burgemeester kan daartoe overgaan, enerzijds, « in geval van verstoring van de openbare orde veroorzaakt door individuele of collectieve gedragingen » en, anderzijds, « in geval van herhaaldelijke inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad gepleegd op eenzelfde plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen en die een verstoring van de openbare orde of een overlast met zich meebrengen ».

B.56.3. In de parlementaire voorbereiding werd die bepaling als volgt verantwoord :

« In de Nieuwe Gemeentewet wordt er een nieuw artikel 134^{sexies} ingevoegd dat bepaalt dat de burgemeester, in geval van verstoring van de openbare orde veroorzaakt door individuele of collectieve gedragingen, of in geval van herhaaldelijke inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad gepleegd op eenzelfde plaats of ter gelegenheid van identieke gebeurtenissen en die een verstoring van de openbare orde met zich meebrengen, kan beslissen over te gaan tot een tijdelijk plaatsverbod van 1 maand, tweemaal hernieuwbaar, jegens de dader(s) van deze gedragingen. Dit plaatsverbod mag de termijn van drie maanden niet overschrijden.

Het begrip ‘ plaatsverbod ’ wordt overigens gedefinieerd. Het betreft het verbod binnen te treden in een of meerdere duidelijke perimeters van plaatsen die als toegankelijk voor het publiek worden bepaald, gelegen binnen een gemeente, zonder evenwel het geheel van het grondgebied te beslaan. Worden beschouwd als ‘ voor het publiek toegankelijke plaats ’ elke plaats die gelegen is in de gemeente die niet enkel toegankelijk is voor de beheerder van de plaats, voor degene die er werkt of voor degenen die er individueel worden uitgenodigd, met uitzondering van de woonplaats, de plaats van het werk of de plaats van de onderwijs- of opleidingsinstelling van de overtreder.

De beheerder is niet noodzakelijkerwijs de eigenaar, maar kan bijvoorbeeld de huurder van een zaal zijn. Onder ‘ personen die er werken ’, worden niet uitsluitend de bedienden van de desbetreffende onderneming bedoeld, maar de personen in dienst van een onderaannemer of de personen die er herstellingen doen, kunnen eveneens als dusdanig worden beschouwd. Een huwelijk is bijvoorbeeld geen voor het publiek toegankelijke plaats vermits het feest uitsluitend toegankelijk is voor de genodigden die persoonlijk op dit feest werden

uitgenodigd. Men dient dus telkens na te gaan of er een rechtstreekse juridische band is tussen de beheerder en de aanwezige persoon.

De beslissing van de burgemeester moet aan een bepaald aantal voorwaarden voldoen.

In paragraaf 4 van dit artikel wordt de mogelijkheid voorzien om de dader of de daders van die gedragingen te verwittigen.

Paragraaf 5 bepaalt dat een administratieve geldboete door de sanctionerend ambtenaar kan worden opgelegd in het geval het plaatsverbod niet werd nageleefd. De niet-naleving van een op voorhand opgelegd plaatsverbod zal dus een nieuwe inbreuk vormen, die zal leiden tot de vervolging van een nieuwe administratieve procedure. Het betreft een louter administratieve inbreuk.

Overigens, in tegenstelling tot het advies van de Raad van State, gaat het wel degelijk om een maatregel van bestuurlijke politie, voorzien om te strijden tegen de verstoring der openbare orde. Deze maatregel zal een maand duren en tweemaal hernieuwbaar zijn wanneer de vastgestelde verstoringen aanhouden » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, pp. 27-28).

In de Kamercommissie verklaarde de minister van Binnenlandse Zaken :

« Een nieuwe bepaling van de gemeentewet zal de bestuurlijke politiebevoegdheden van de burgemeester uitbreiden; die zal een tijdelijk plaatsverbod kunnen opleggen bij een verstoring van de openbare orde die veroorzaakt wordt door individueel of collectief gedrag, of bij herhaalde overtredingen van de regelgeving en ordonnanties van de gemeenteraad, en zulks op eenzelfde plek in de gemeente of bij soortgelijke gebeurtenissen in de gemeente die een verstoring van de openbare orde met zich meebrengen. De daders van deze gedragingen kunnen een plaatsverbod krijgen van 1 maand, een periode die tweemaal hernieuwbaar is.

De beslissing zal gemotiveerd moeten worden op basis van de vaststelling van een verstoring van de openbare orde en moet worden bevestigd tijdens het eerstvolgende college van burgemeester en schepenen, nadat de overtreder of diens raadgever is gehoord » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/006, p. 9).

De minister voegde hier nog het volgende aan toe :

« [De] maatregel, zoals voorzien in het wetsontwerp, [is] duidelijk een maatregel [...] van bijzondere bestuurlijke politie, in die zin dat het gaat om een maatregel :

- die door de burgemeester wordt genomen,
- die getroffen wordt om ofwel de verstoring van de openbare orde te voorkomen of te doen stoppen,

- tegen een verstoring van de openbare orde die veroorzaakt wordt door individuele of collectieve gedragingen of door herhaaldelijke inbreuken op de reglementen en ordonnanties van de gemeenteraad.

Er dient te worden aangestipt dat het tijdelijk plaatsverbod omwille van herhaaldelijke inbreuken slechts kan worden beschouwd als een maatregel van bestuurlijke politie en niet als een sanctie, aangezien de maatregel geen enkele beslissing met zich meebrengt met betrekking tot de gegrondheid van een betichting in strafzaken in de zin van artikel 6 EVRM.

Overigens voorziet artikel 47 van het wetsontwerp, tot invoeging van een artikel 134^{sexies} in de Nieuwe Gemeentewet, dat de beslissing van de burgemeester gemotiveerd moet zijn op basis van de hinder die verband houdt met de openbare orde. Teneinde de preventieve aard van de maatregel van bijzondere bestuurlijke politie te benadrukken, wordt voorzien dat de daders van de maatregel het voorwerp dienen uit te maken van een voorafgaande verwittiging. De burgemeester dient er zich geval per geval van te vergewissen of het gedrag van de betrokkene zodanig is dat het opleggen van een tijdelijk plaatsverbod zich opdringt omwille van redenen van openbare ordehandhaving. Het nieuwe artikel 134^{sexies}, § 3, van de Nieuwe Gemeentewet bindt zonder enige dubbelzinnigheid het tijdelijk plaatsverbod aan de openbare ordehandhaving. De beslissing wordt voor korte duur genomen en is tweemaal hernieuwbaar voor een duur van een maand. Zij dient bovendien te worden bevestigd door het College van Burgemeester en Schepenen. De criteria zijn derhalve aanwezig om de regering toe te staan de nieuwe maatregel te bestempelen als maatregel van bestuurlijke politie.

Dat heeft ook tot gevolg dat de maatregelen niet worden beschouwd als administratieve sancties, en ook niet als dusdanig worden opgenomen in het daartoe voorziene register » (*ibid.*, pp. 41-42).

De minister verklaarde eveneens :

« Het gaat echter wel degelijk om een maatregel van bestuurlijke politie. De maatregel wordt immers genomen door de burgemeester, en niet door de sanctionerend ambtenaar. Bovendien is er geen sprake van een logica van sanctionering, maar gaat het om een preventieve maatregel in het kader van de handhaving van de openbare orde. Er wordt immers voorzien in een voorafgaande waarschuwing.

In dit verband werden bovendien de burgemeesters geconsulteerd bij de opmaak van de regelgeving. De burgemeesters toonden zich een voorstander van de bepaling.

[De] modaliteiten van de maatregel [werden] strikt [...] geregeld. Aangezien het gaat om een maatregel van bestuurlijke politie, is tegen de beslissing een beroep mogelijk voor de Raad van State » (*ibid.*, p. 107).

B.57.1. Op grond van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zou een administratieve maatregel zoals het tijdelijk plaatsverbod enkel kunnen worden beschouwd als een strafsancie in de zin van artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, indien hij volgens de internrechtelijke kwalificatie een strafrechtelijk

karakter heeft, of indien uit de aard van de inbreuk, namelijk de algemene draagwijdte ervan en het preventieve en repressieve karakter van de sanctie, blijkt dat het om een strafsanctie gaat, of nog indien uit de aard en de ernst van de sanctie die de betrokkene ondergaat, blijkt dat zij een bestraffend en daardoor ontradend karakter heeft (zie EHRM, grote kamer, 23 november 2006, *Jussila t. Finland*, §§ 29-38).

B.57.2. Uit de in B.56.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever het tijdelijk plaatsverbod niet heeft opgevat als een straf maar als een « een maatregel van bestuurlijke politie » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, pp. 5 en 28).

B.57.3. De maatregel van het tijdelijk plaatsverbod werd door de wetgever ingeschreven in artikel 134^{sexies} van de Nieuwe Gemeentewet en is duidelijk onderscheiden van de in de bestreden artikelen 2 tot 4 van de wet van 24 juni 2013 bedoelde straffen en administratieve sancties die de gemeenteraad kan bepalen voor de inbreuken op zijn reglementen of verordeningen. In tegenstelling tot de in die bepalingen bedoelde administratieve sancties, komt de beslissing om over te gaan tot een tijdelijk plaatsverbod aan de burgemeester, en niet aan de sanctionerend ambtenaar toe. Het tijdelijk plaatsverbod is niet onderworpen aan de procedure die geldt voor de gemeentelijke administratieve sancties en wordt niet opgenomen in het in artikel 44 van diezelfde wet bedoelde register van de administratieve sancties.

B.57.4. De burgemeester kan beslissen over te gaan tot een tijdelijk plaatsverbod in geval van verstoring van de openbare orde, veroorzaakt door individuele of collectieve gedragingen, of in geval van herhaalde inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad gepleegd op eenzelfde plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen en die een verstoring van de openbare orde of een overlast met zich meebrengen.

Aldus veronderstelt de beslissing om tot een tijdelijk plaatsverbod over te gaan steeds dat er een verstoring van de openbare orde of het veroorzaken van overlast aan voorafgaat. Daarom dient die beslissing met redenen te zijn omkleed « op basis van de hinder die verband houdt met de openbare orde » (artikel 134^{sexies}, § 3, 1°, van de Nieuwe Gemeentewet). In beginsel dient die beslissing te worden voorafgegaan door een door de burgemeester betekende schriftelijke verwittiging, tenzij wanneer de ordehandhaving het vereist (artikel 134^{sexies}, § 4, van de Nieuwe Gemeentewet).

Het tijdelijk plaatsverbod beoogt de openbare orde te handhaven door een gedraging die de openbare orde verstoort te doen stoppen en door een herhaling van die verstoring in de toekomst te vermijden. Dat is ook het geval wanneer de beslissing om tot een tijdelijk plaatsverbod over te gaan wordt hernieuwd : uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat die beslissing enkel kan worden genomen wanneer de vastgestelde verstoringen van de openbare orde aanhouden.

B.57.5. Zowel uit de tekst van artikel 134*sexies*, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet, meer bepaald door het gebruik van de term « kan », als uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling, blijkt dat de bevoegde overheden geval per geval, rekening houdend met alle omstandigheden van de zaak, moeten uitmaken of de openbare orde vereist dat een tijdelijk plaatsverbod wordt opgelegd. De bestreden bepaling dient dan ook zo te worden geïnterpreteerd dat herhaalde inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad op zich niet volstaan om over te gaan tot een tijdelijk plaatsverbod : de burgemeester dient vast te stellen dat die herhaalde inbreuken de openbare orde verstoren of overlast veroorzaken.

B.57.6. Het tijdelijk plaatsverbod is slechts geldig voor een termijn van één maand, tweemaal hernieuwbaar, en beperkt tot « een of meerdere duidelijke perimeters van plaatsen die als toegankelijk voor het publiek worden bepaald, gelegen binnen een gemeente, zonder evenwel het geheel van het grondgebied te beslaan » (artikel 134*sexies*, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet). De bestreden bepaling dient dan ook zo te worden geïnterpreteerd dat het plaatsverbod nooit langer mag duren en niet een perimeter mag bestrijken die groter is dan hetgeen noodzakelijk is om de verstoring van de openbare orde te verhinderen of te beëindigen. De termijn van één maand dient te worden opgevat als een, zij het hernieuwbaar, maximum. De bestreden bepaling verhindert de burgemeester derhalve niet om een tijdelijk plaatsverbod van minder dan een maand op te leggen.

Overigens kan het verbod slechts betrekking hebben op een duidelijke perimeter van bepaalde plaatsen zodat het niet algemeen en abstract kan gelden voor een wijk of een geheel van straten van de gemeente, maar daarentegen de betrokken plaatsen duidelijk moet aangeven.

B.57.7. Uit wat voorafgaat blijkt dat het tijdelijk plaatsverbod er niet op gericht is om de persoon te bestraffen die zich schuldig maakt aan gedragingen die de openbare orde verstoren of die overlast veroorzaken, maar wel beoogt voor de toekomst de problemen op te lossen die de inbreuken op een deel van het grondgebied van de gemeente deden ontstaan. Derhalve beoogt die maatregel niet, zoals in het geval van het opleggen van een gemeentelijke administratieve sanctie, de bestraffing van een overtreding, maar de beveiliging tegen een gevaarsdreiging of een risico op nieuwe verstoringen van de openbare orde of het veroorzaken van overlast in de toekomst.

Echter, wanneer de persoon aan wie het plaatsverbod werd opgelegd die maatregel negeert, kan hem een administratieve geldboete worden opgelegd zoals daarin is voorzien in de wet van 24 juni 2013 en zijn de procedures inzake de gemeentelijke administratieve sancties van toepassing.

B.57.8. Het tijdelijk plaatsverbod is derhalve een maatregel van bestuurlijke politie die past in het kader van de bevoegdheden van de burgemeester om de orde in zijn gemeente te handhaven. Het staat aan de bevoegde rechter bij wie beroep wordt ingesteld tegen zulk een maatregel, te controleren of die maatregel strikt beperkt is tot dat doel. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat het tijdelijk plaatsverbod geen sanctie van strafrechtelijke aard is in de zin van de in B.13 vermelde bepalingen, die het wettigheidsbeginsel in strafzaken verankeren. Bijgevolg zijn die bepalingen niet van toepassing.

B.58. In zoverre de verzoekende partijen in de onder B.13 aangegeven middelen nog verwijzen naar andere referentienormen, zetten zij niet uiteen in welk opzicht die zouden kunnen zijn geschonden, zodat de middelen op dat punt niet ontvankelijk zijn.

B.59. Onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.57.5 en B.57.6, zijn de middelen niet gegrond.

Het recht op persoonlijke vrijheid, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van (vak)vereniging en van vergadering en het recht op collectief onderhandelen

B.60.1. De verzoekende partijen voeren aan dat het tijdelijk plaatsverbod, dat door de burgemeester kan worden beslist op grond van artikel 47 van de bestreden wet, een beperking van de persoonlijke vrijheid inhoudt die in strijd is met, onder meer, de artikelen 12 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 2.1 van het Vierde Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat de uitvoerende macht « een vrijheidsberovende maatregel » zou kunnen nemen (tweede onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 5757 en het tweede onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 5799).

B.60.2. Artikel 13 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan tegen zijn wil worden afgetrokken van de rechter die de wet hem toekent ».

B.60.3. Die grondwetsbepaling verhindert niet dat de wetgever de burgemeester de bevoegdheid verleent om een administratieve politiemaatregel te nemen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, kent de bestreden bepaling de burgemeester geen bevoegdheden toe die zijn voorbehouden aan de rechterlijke macht.

B.60.4. Bovendien staan, bij gebrek aan een afwijkende bepaling in de wet van 24 juni 2013, een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing open tegen die beslissing bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, overeenkomstig de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

B.60.5. Artikel 2 van het Vierde Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Een ieder die zich wettig op het grondgebied van een Staat bevindt, heeft het recht zich daar vrij te verplaatsen en er in vrijheid woonplaats te kiezen.

2. Een ieder is vrij welk land ook, met inbegrip van het zijne, te verlaten.

3. De uitoefening van deze rechten mag aan geen andere beperkingen worden gebonden dan die welke bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving nodig zijn in het

belang van 's lands veiligheid of van de openbare veiligheid, ter handhaving van de openbare orde, ter voorkoming van strafbare handelingen, ter bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of ter bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

4. De in het eerste lid genoemde rechten kunnen ook, in bepaaldelijk omschreven gebieden, worden gebonden aan bij de wet voorziene beperkingen, welke gerechtvaardigd worden door het openbaar belang in een democratische samenleving ».

B.60.6. De door die bepaling gewaarborgde vrijheid van beweging is niet absoluut. Beperkingen zijn mogelijk voor zover ze bij wet zijn bepaald en nodig zijn in een democratische samenleving, onder meer, om de openbare orde te handhaven of om de rechten en vrijheden van anderen te beschermen.

B.60.7. Om een tijdelijk plaatsverbod te kunnen opleggen, dient de burgemeester te oordelen dat er sprake is van een verstoring van de openbare orde veroorzaakt door individuele of collectieve gedragingen, of van herhaalde inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad gepleegd op eenzelfde plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen en die een verstoring van de openbare orde of een overlast met zich meebrengen. Het tijdelijk plaatsverbod streeft derhalve een wettig doel na.

B.60.8. De burgemeester die het tijdelijk plaatsverbod oplegt, beslist over de duur ervan, binnen de grenzen bepaald in artikel 134*sexies*, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet. Hij bepaalt tevens « een of meerdere duidelijke perimeters van plaatsen die als toegankelijk voor het publiek worden bepaald, gelegen binnen [de] gemeente », binnen welke het plaatsverbod geldt (artikel 134*sexies*, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet). De beslissing om een tijdelijk plaatsverbod op te leggen, dient « met redenen omkleed [te] zijn op basis van de hinder die verband houdt met de openbare orde » (artikel 134*sexies*, § 3, 1°, van de Nieuwe Gemeentewet). Zoals is vermeld in B.57.6, mag het plaatsverbod niet langer duren en niet een perimeter bestrijken die groter is dan hetgeen noodzakelijk is om de verstoring van de openbare orde te verhinderen of te beëindigen. Die maatregel dient bijgevolg evenredig te zijn met het nagestreefde doel. Het komt aan de bevoegde rechter toe om hierop toezicht uit te oefenen.

B.60.9. In die omstandigheden is het tijdelijk plaatsverbod bestaanbaar met de vrijheid van beweging, gewaarborgd door artikel 2 van het Vierde Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.61.1. De verzoekende partijen voeren nog aan dat het plaatsverbod de uitoefening van andere grondrechten onmogelijk kan maken, en daarom onbestaanbaar is met de artikelen 19, 25, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.61.2. Het loutere feit dat de burgemeester een tijdelijk plaatsverbod kan opleggen, houdt geen inmenging in de door de verzoekende partijen aangevoerde grondrechten in. Of er al dan niet sprake is van een dergelijke inmenging, is afhankelijk van de concrete omstandigheden waarin de burgemeester een dergelijk plaatsverbod oplegt. Het komt aan de bevoegde rechter toe om hierop toezicht uit te oefenen.

B.62. Het tijdelijk plaatsverbod dat de burgemeester luidens het bestreden artikel 47 kan opleggen, houdt geen vrijheidsberoving door aanhouding of gevangenhouding in. Bijgevolg is artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet van toepassing op die maatregel. Het tijdelijk plaatsverbod is evenmin een straf in de zin van artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Bijgevolg is ook artikel 6 van dat Verdrag niet van toepassing op die maatregel.

B.63. Het tijdelijk plaatsverbod is derhalve niet onbestaanbaar met de door de verzoekende partijen aangevoerde bepalingen.

B.64. De middelen zijn niet gegrond.

Het recht op een behoorlijke rechtsbedeling

B.65.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5799 voeren de schending aan van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14, lid 5, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, omdat de burgemeester tot een tijdelijk plaatsverbod kan beslissen, zonder voorafgaande verwittiging terwijl luidens artikel 45 van de wet van 24 juni 2013 de schorsing, de intrekking en de sluiting, bedoeld in artikel 4, § 1, 2° tot 4°, van die wet worden opgelegd door het college van burgemeester en

schepenen of het gemeentecollege, nadat de overtreder een voorafgaande verwittiging heeft gekregen. Zij voeren tevens aan dat het beroep bij de Raad van State niet kan worden beschouwd als een toetsing met volle rechtsmacht (derde onderdeel van het vierde middel).

B.65.2. Uit artikel 134*sexies*, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet, vloeit voort dat de beslissing tot het opleggen van een tijdelijk plaatsverbod aan de burgemeester toekomt. Die beslissing dient te worden bevestigd door het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege, bij hun eerstvolgende vergadering, na de dader of de daders of hun raadsman te hebben gehoord en nadat zij de mogelijkheid hebben gehad ter gelegenheid hiervan hun middelen van verdediging schriftelijk of mondeling te doen gelden, behalve indien zij, na te zijn uitgenodigd via een aangetekende brief, zich niet hebben gemeld en geen geldige motieven naar voren hebben gebracht voor hun afwezigheid of hun verhindering (artikel 134*sexies*, § 3, 2°, van de Nieuwe Gemeentewet).

B.65.3. Het feit dat in eerste instantie de burgemeester tot het tijdelijk plaatsverbod kan beslissen is redelijk verantwoord gelet op het doel van die maatregel, namelijk verstoringen van de openbare orde of overlast te verhinderen of te beëindigen. Die doelstellingen zijn van die aard dat een snel optreden van de burgemeester is vereist zonder dat kan worden gewacht op de volgende vergadering van het college van burgemeester en schepenen of van het gemeentecollege om die maatregel te nemen.

B.65.4. Vermits die beslissing bij de eerstvolgende vergadering het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege dient te worden bevestigd, houdt ze bijgevolg op uitwerking te hebben indien die organen nalaten de beslissing van de burgemeester tijdig te bevestigen. Aldus is het bestreden verschil in behandeling evenredig met het nagestreefde doel.

B.65.5. Luidens het bestreden artikel 134*sexies*, § 4, van de Nieuwe Gemeentewet, kan de beslissing over te gaan tot een tijdelijk plaatsverbod worden genomen, ofwel na een door de burgemeester betekende schriftelijke verwittiging die de dader of de daders van die gedragingen op de hoogte brengt van het feit dat een nieuwe inbreuk op een identieke plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen aanleiding zal kunnen geven tot een plaatsverbod, ofwel, met het oog op de ordehandhaving, zonder verwittiging.

Bijgevolg is, in beginsel, een verwittiging vereist vooraleer de burgemeester tot het tijdelijk plaatsverbod kan beslissen. In die mate bestaat het bestreden verschil in behandeling niet.

B.65.6. Het feit dat geen verwittiging is vereist « met het oog op de ordehandhaving » is niet zonder redelijke verantwoording, vermits de ordehandhaving kan vereisen dat de burgemeester onmiddellijk een beslissing neemt, zonder de gelegenheid te hebben de dader of daders van de litigieuze feiten voorafgaandelijk te verwittigen.

B.66.1. De wetgever vermocht redelijkerwijze te oordelen dat de beroepen tegen de in artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet bedoelde maatregel deel uitmaken van hetzelfde contentieux als datgene waarvan de Raad van State reeds kennis neemt en dat die het best geplaatst is om de wettigheid van die maatregelen te beoordelen.

B.66.2. De Raad van State oefent een volwaardige juridictionele toetsing uit, zowel aan de wet als aan de algemene rechtsbeginselen. De Raad van State gaat daarbij na of de aan zijn toezicht voorgelegde overheidsbeslissing de vereiste feitelijke grondslag heeft, of die beslissing uitgaat van correcte juridische kwalificaties en of de maatregel niet onevenredig is met de vastgestelde feiten. Wanneer hij die beslissing vernietigt, dient de overheid zich te schikken naar het arrest van de Raad van State : indien de overheid een nieuwe beslissing neemt, mag zij de motieven van het arrest dat de eerste beslissing heeft vernietigd niet negeren; indien zij in de vernietiging berust, wordt de aangevochten akte geacht nooit te hebben bestaan.

B.66.3. Bovendien kan de Raad van State, in de omstandigheden bedoeld in artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gelasten dat de uitvoering van de beslissing wordt geschorst, in voorkomend geval door uitspraak te doen bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

B.66.4. De rechtzoekenden beschikken derhalve over een daadwerkelijke juridictionele waarborg, voor een onafhankelijk en onpartijdig rechtscollege, tegen het tijdelijk plaatsverbod. De bestreden bepaling heeft niet tot gevolg dat ze op onevenredige wijze de rechten van de betrokken personen beperkt.

B.67. Het middel is niet gegrond.

De bescherming van minderjarigen

B.68.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5754 beklagt zich ten slotte erover dat de minderjarige op wie het tijdelijk plaatsverbod kan worden toegepast, wordt onttrokken aan de waarborgen die de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade hem toekent (zesde middel in de zaak nr. 5754).

B.68.2. Zoals is vermeld, is de mogelijkheid die aan de burgemeester wordt verleend, in de gevallen beoogd in artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet, om te beslissen een tijdelijk plaatsverbod op te leggen, een maatregel van bestuurlijke politie. Aldus onderscheidt die maatregel zich van de straffen en administratieve sancties bedoeld in de wet van 24 juni 2013 en van de maatregelen vervat in de Jeugdbeschermingswet. De doelstellingen van de maatregel zijn ook van die aard dat ze een snel optreden van de burgemeester vergen.

Tot het tijdelijk plaatsverbod kan slechts worden beslist mits naleving van de in artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet bepaalde voorwaarden. Dit betekent dat, tenzij de ordehandhaving een onmiddellijk optreden vereist, de betrokkene vooraf moet worden verwittigd. Verder dient de maatregel met redenen te zijn omkleed en moet hij vervolgens worden bevestigd door het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege, na de betrokkenen te hebben gehoord en nadat zij de mogelijkheid hebben gekregen hun verweermiddelen mondeling en schriftelijk uiteen te zetten. Bovendien staat tegen de oplegging van het tijdelijk plaatsverbod een volwaardig juridictioneel beroep open.

B.68.3. Wanneer de minderjarige het tijdelijk plaatsverbod niet naleeft, kan hem een administratieve geldboete worden opgelegd, zoals daarin is voorzien in de wet van 24 juni 2013 (artikel 134*sexies*, § 5, van de Nieuwe Gemeentewet) en gelden de bijzondere waarborgen voor minderjarigen zoals daarin is voorzien in hoofdstuk 2 van titel 2 van die wet, met inbegrip van een beroep bij de jeugdrechtbank tegen de beslissing van de sanctionerend ambtenaar.

B.68.4. Het verschil in behandeling is niet zonder redelijke verantwoording.

B.69. Het middel is niet gegrond.

NIET VERBETERDE KOPIE

Om die redenen,

het Hof,

onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.34.5, B.41.3, B.42.4, B.44.3, B.51.7, zesde alinea, B.57.5 en B.57.6, verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 23 april 2015.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,

A. Alen

NIET VERBETERDE KOPIE